

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR DA FORÇA AÉREA
2020/2021



TII

**FUNDO EUROPEU DE DEFESA: POSICIONAMENTO DE PORTUGAL E
CONTRIBUTOS PARA AS CAPACIDADES DAS FORÇAS ARMADAS**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**

Francisco Miguel Rodrigues Machado
CAP/ENGEL



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**FUNDO EUROPEU DE DEFESA: POSICIONAMENTO DE
PORTUGAL E CONTRIBUTOS PARA AS CAPACIDADES
DAS FORÇAS ARMADAS**

CAP/ENGEL Francisco Miguel Rodrigues Machado

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-FA 2020/2021 2.^a Ed.



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**FUNDO EUROPEU DE DEFESA: POSICIONAMENTO DE
PORTUGAL E CONTRIBUTOS PARA AS CAPACIDADES
DAS FORÇAS ARMADAS**

CAP/ENGEL Francisco Miguel Rodrigues Machado

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-FA 2019/2020 2.^a Ed.

Orientador: TCOR/ENGEL Pedro Miguel da Silva Costa

Pedrouços 2021



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Francisco Miguel Rodrigues Machado**, declaro por minha honra que o documento intitulado **Fundo Europeu de Defesa: posicionamento de Portugal e contributos para as capacidades das Forças Armadas** corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Promoção a Oficial Superior – Força Aérea 2020/2021 2.ª Edição** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **16 de julho de 2021**

Francisco Miguel Rodrigues Machado
CAP/ENGEL



Agradecimentos

O trabalho de investigação individual que representa o culminar do Curso de Promoção a Oficial Superior, apesar da sua aparente natureza individual, apenas foi possível devido ao esforço, colaboração e contributos de várias pessoas a quem gostaria de agradecer.

Ao meu orientador, TCOR/ENGEL Pedro Costa, que pela sua disponibilidade constante apoio e confiança no meu trabalho, foi capaz de transmitir uma paz serena, que me assegurou que todos os desafios seriam ultrapassados.

Ao MAJ/ENGAER Marco Pinto, que esteve sempre presente desde a escolha do tema até à revisão final do trabalho. Os seus contributos, sugestões e apoio durante este caminho foram fundamentais e sempre muito apreciados.

A todos os entrevistados, que demonstraram uma grande vontade em ajudar e contribuíram de forma extremamente profissional e apaixonada com as suas ideias e experiência, deixando uma marca indelével neste trabalho.

Ao MAJ/ENGAER Bruno Serrano agradeço todos os seus conselhos e toda a ajuda na concretização deste trabalho, bem como na revisão do mesmo.

Ao CFR Carlos Monginho, ao TCOR/ENGEL Miguel Figueiredo e ao Marco Detratti agradeço todas as trocas de ideias que ajudaram a moldar este trabalho.

Ao COR/PILAV Carlos Paulino, ao TCOR/TMMA Nuno Loureiro e especialmente ao COR/TINF Francisco Cosme, elementos da Área Específica da Força Aérea, agradeço por terem contribuído para que o curso decorresse da forma mais tranquila possível.

Aos meus camaradas de curso, que demonstraram ao longo do curso uma capacidade de entreaajuda extraordinária e salutar camaradagem que tornaram o curso menos difícil.

Por fim, à minha filha Laura e à minha esposa Marina que com o seu amor incondicional são a minha estrela polar e a fonte da minha felicidade.



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e conceptual	4
2.1 Revisão da literatura e conceitos estruturantes	4
2.1.1. Fundo Europeu de Defesa	4
2.1.2. Capacidades Militares	6
2.2 Modelo de análise	7
3. Metodologia e método	8
3.1. Metodologia	8
3.2. Método	8
3.2.1 Participantes	8
3.2.2 Instrumentos de recolha de dados	9
3.2.3 Técnica de tratamento dos dados.....	9
4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados	10
4.1. A postura da Defesa no âmbito do FED	10
4.1.1 Análise estratégica.....	10
4.1.2 Matriz de fatores estratégicos.....	10
4.1.3 Resposta à QD1	12
4.2 Lições identificadas/aprendidas com a PADR e EDIP relevantes para o FED	13
4.2.1 Processo de avaliação de interesse militar e operacional	13
4.2.2 Fontes de financiamento.....	14
4.2.3 Capacidade do SCTN e BTID na PADR e EDIDP	15
4.2.4 Resposta à QD2	17
4.3 Linhas Orientadoras da Defesa para o FED.....	17
4.3.1 Postura Estratégia - Missão e Visão	18
4.3.2 Postura Estratégia - Objetivos	18
4.3.3 Postura Estratégica - Políticas	20
4.3.4 Processo de avaliação de interesse militar e operacional	20
4.3.5 Fontes de financiamento.....	22
4.3.6 Capacidade do SCTN e BTID para o FED.....	23



4.3.7 Resposta à QD3	24
4.4 Síntese conclusiva e resposta à QC.....	24
5. Conclusões	27
Referências bibliográficas	32

Índice de Apêndices

Apêndice A - Modelo de análise	Apd A-1
Apêndice B - Guião da entrevista semiestruturada.	Apd B-1
Apêndice C - Análise do Ambiente Externo e Interno	Apd C-1
Apêndice D - Dados relativos à relação entre a LPM 2019-2030 e o CDP	Apd D-1
Apêndice E - Critérios para o apoio institucional da Defesa Nacional para o FED..	Apd E-1

Índice de Figuras

Figura 1 - Comparação entre UE e Estados Unidos da América no âmbito da Defesa.....	1
Figura 2 - Representação das janelas de financiamento e dos montantes estimados para o FED em 2018 e revistos em 2020.	5
Figura 3 - Correspondência entre prioridades do CDP e a LPM 2019-2030.	Apd D-1
Figura 4 - Correspondência das áreas de capacidades do CDP e LPM 2019-2030...	Apd D-1
Figura 5 - Critérios para o apoio institucional da Defesa Nacional para o FED.	Apd E-1

Índice de Quadros

Quadro 1 - Identificação dos participantes.	8
Quadro 2 - Resumo da Matriz de Fatores Estratégicos.	12
Quadro 3 - Resultados da participação nacional no EDIDP.....	16
Quadro 4 - Principais lições identificadas na participação na PADR e EDIDP.....	17
Quadro 5 - Principais possíveis linhas orientadoras necessárias para o FED.	25
Quadro 6 - Análise de Fatores Externos.....	Apd C-2
Quadro 7 - Análise de Fatores Internos.....	Apd C-3



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

AED	Aeronáutica do Espaço e Defesa
ASD	<i>Aerospace and Defence Industries Association of Europe</i>
BTID	Base Tecnológica e Industrial de Defesa
BTIDE	Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia
CARD	<i>Coordinated Annual Review of Defence</i>
CDP	<i>Capability Development Program</i>
CE	Comissão Europeia
COTS	<i>Commercial off-the-shelf</i>
EDTIB	<i>European Defence Technological & Industrial Base</i>
DGRDN	Direção-Geral dos Recursos de Defesa Nacional
DIPLAEM	Divisão de Planeamento Estratégico Militar
DMPDM	Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar
EDA	<i>European Defence Agency</i> (Agência Europeia de Defesa)
EDIDP	<i>European Defence Industrial Development Programme</i>
EM	Estado-Membro
EME	Estado-Maior do Exército
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EP	Exército Português
FA	Força Aérea
FED	Fundo Europeu de Defesa
FFAA	Forças Armadas
GAPP-PESCO	Grupo de Acompanhamento da Participação nos Projetos PESCO
HLPG	<i>Headline Goal Process</i>



I&D	Investigação e Desenvolvimento
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação
LPM	Lei de Programação Militar
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MP	Marinha Portuguesa
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> (Organização do Tratado do Atlântico Norte)
NDPP	<i>NATO Defence Planning Process</i>
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
PADR	<i>Preparatory Action on Defence Research</i>
PE	Parlamento Europeu
PESCO	<i>Permanent Structured Cooperation</i> (Cooperação Estruturada Permanente)
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
SCTN	Sistema Científico e Tecnológico Nacional
SF	Sistema de Forças
SME	<i>Small and medium-sized enterprises</i>
TII	Trabalho de Investigação Individual
UE	União Europeia



Resumo

O custo atual da ineficácia e falta de cooperação dos investimentos dos Estados Membros na Defesa, representa um custo estimado entre 25 e 100 biliões de euros por ano. Para mitigar o problema, a Comissão Europeia decidiu criar o Fundo Europeu de Defesa (FED), para alavancar mudanças estruturais nas capacidades militares.

Portugal pretende recorrer ao FED para melhorar as suas capacidades militares e para desenvolver as suas indústrias de Defesa, contudo não está definido como pretende atingir esses fins. Esta investigação analisa de que forma a Defesa Nacional pretende explorar o FED, contribuindo para o processo estratégico. Metodologicamente, seguiu um raciocínio indutivo, utilizou uma estratégia de investigação qualitativa e um desenho de pesquisa do tipo estudo de caso.

Os principais resultados obtidos foram uma classificação ligeiramente favorável da Defesa Nacional na análise de ambiente para o FED, a identificação de lições aprendidas com os programas precursores PADR/EDIDP e o possível impacto de implementação das mesmas e por fim a identificação de linhas orientadoras para a Defesa Nacional.

Conclui-se que, apesar das lacunas estratégicas identificadas, é possível a Defesa Nacional obter um bom resultado no FED, se materializar quatro princípios fundamentais, identificados como consensuais pelos vários *stakeholders*.

Palavras-chave:

FED, Defesa, Capacidades, Projetos Cooperativos, BTID, SCTN, LPM, PADR, EDIDP.



Abstract

The current cost of ineffectiveness and lack of cooperation of Member States' defence investments represents an estimated cost between 25 to 100 billion euros per year. To mitigate the problem, the European Commission decided to create the European Defence Fund (EDF) to leverage structural changes in military capabilities.

Portugal intends to use EDF to improve its military capabilities and to develop its defence industries, however it is not defined how it intends to achieve these goals. This investigation analyses how National Defence intends to exploit EDF, contributing to the strategic process. Methodologically, it followed an inductive reasoning, used a qualitative research strategy and a case study research design.

The main results obtained were a ranking slightly favourable to National Defence in the environment analysis of FED, the identification of lessons learned from PADR/EDIDP precursor programs and possible impact of their implementation and finally the identification of guidelines for National Defence.

It is concluded that, despite the identified strategic gaps, it is possible for National Defence to obtain a good result in FED, if it materializes four fundamental principles, identified as consensual by the various stakeholders.

Keywords:

EDF, Defence, Capabilities, Cooperative Projects, BTID, SCTN, LPM, PADR, EDIDP.



1. Introdução

O Fundo Europeu de Defesa (FED) é a concretização uma mudança de paradigma na política da União Europeia (UE) para a Defesa, segundo Katainen (cit. por Comissão Europeia [CE], 2018a, 4º parágrafo) “Pela primeira vez na história da União Europeia, uma parte do orçamento destina-se a investir coletivamente no desenvolvimento de novas tecnologias e equipamentos para proteger as pessoas.”.

O *business case* do fundo assenta no custo atual da fragmentação e ineficácias dos investimentos em Defesa e segurança dos Estados Membros (EM), em particular a falta de cooperação tem um custo estimado entre 25 e 100 biliões de euros por ano e ainda o facto de cerca de 80% das aquisições de Defesa serem efetuadas apenas a nível nacional o que leva à duplicação desnecessária de capacidades (CE, 2018a), ver Figura 1.

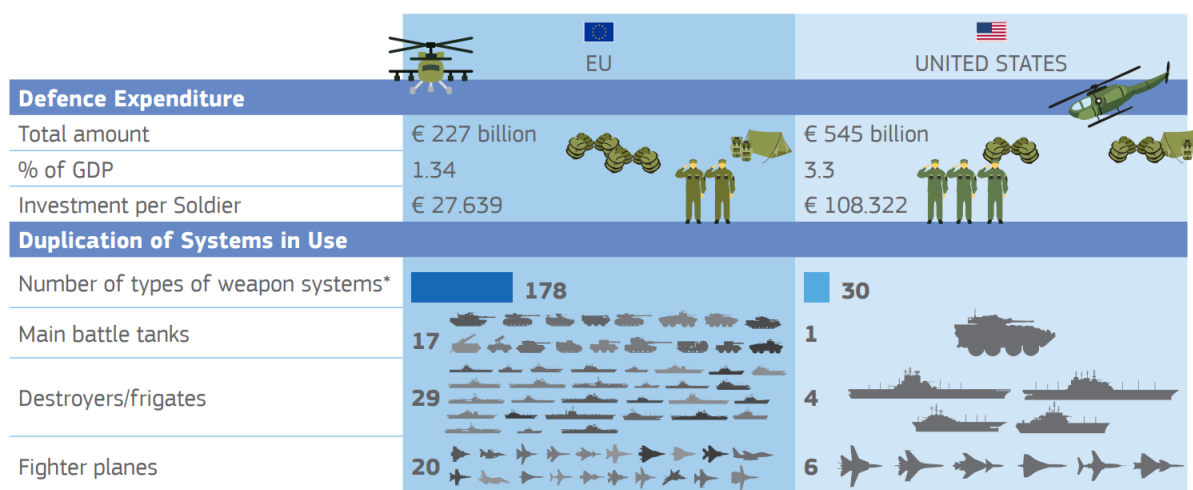


Figura 1 - Comparação entre UE e Estados Unidos da América no âmbito da Defesa.

Fonte: CE (2018a).

Considerando que em 2019 o investimento dos EM em aquisições colaborativas de equipamento militar baixou 6% e que apenas 20% dessas aquisições foram efetuadas em cooperação, não atingindo o objetivo de 35%, faz com que as novas iniciativas de Defesa como o FED permitam aliviar a pressão financeira sentida atualmente e servir de alavanca para a colaboração no desenvolvimento de capacidades militares (Agência Europeia de Defesa (*European Defence Agency* [EDA]), 2021).

A versão final do FED foi adotada em 29 de abril de 2021 após a aprovação do Parlamento Europeu (PE), tornando-se no principal instrumento da CE para suportar a cooperação em Defesa na Europa para alcançar a desejada autonomia estratégica Europeia (CE, 2021c). A informação sobre o FED pode ser analisada em três níveis: ao nível da sua



estrutura que tem carácter permanente¹ entre 2021-2027 de acordo com o Regulamento (UE) 2021/697 (2021); relativamente às prioridades anuais que variam de acordo com o programa de trabalhos anual aprovado (*e.g.* 2021 e seguintes a aprovar anualmente) e por fim os avisos ou *calls* (CE, 2021d). O Ministério da Defesa Nacional (MDN), através da Direção-Geral dos Recursos de Defesa Nacional (DGRDN) e a idD Portugal Defence a nível nacional têm um papel crucial pois são quem fazem a interface com a BTID e fornecem o apoio e divulgação desta atividade (idD, 2021, 2021a).

A nível nacional a orientação para o investimento coletivo e o recurso aos mecanismos europeus é também reforçada no programa de Governo em que é afirmado que Portugal deve participar, contribuindo em simultâneo para o reforço das capacidades militares e no desenvolvimento das indústrias nacionais de Defesa (Governo, 2019, pp. 43, 47). Mais objetivamente encontramos orientações para a utilização destes instrumentos cooperativos na Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (DMPDM) – quadriénio 2019-2022 em que deve ser dada prioridade a “[...] programas conjuntos e, em especial, aos equipamentos passíveis de duplo e multiuso, no âmbito da Cooperação Estruturada Permanente e do FED, mas também junto da Agência Espacial Portuguesa, da Agência Europeia de Defesa, da OTAN e de outros programas cooperativos.” (Despacho n.º 2536/2020, p. 37).

Ainda no âmbito do FED importa referir que está previsto que os projetos da Cooperação Estruturada Permanente (*Permanent Structured Cooperation* [PESCO]), caso elegíveis podem receber um bónus adicional de cofinanciamento de 10% (CE, 2018a). Esta flexibilidade permite conjugar a dimensão política dos projetos PESCO, propostos pelos Estados participantes, com a dimensão económica e industrial dos projetos propostos pela Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia (BTIDE) para Investigação e Desenvolvimento (I&D) das futuras capacidades militares (Monginho, 2020).

Face ao exposto, torna-se fundamental analisar de que forma a Defesa se está a preparar para explorar o FED e alavancar o desenvolvimento cooperativo de capacidades, avaliando o contexto nacional e incorporando as características específicas deste novo fundo.

Este trabalho de investigação tem como objeto analisar o posicionamento de Portugal no FED e os contributos para as capacidades das Forças Armadas (FFAA). Considerando a abrangência do tema, importa tal como evidenciado por Santos e Lima (2019) delimitar o mesmo nos seguintes domínios:

¹ Podem existir atualizações, mas o regulamento tem natureza permanente para o período 2021 a 2027.



- Temporalmente, ao período 2016-2026, focando nos desenvolvimentos recentes do FED e ainda no impacto a curto e médio-prazo (5 anos);
- Espacialmente, à Defesa Nacional e focando nas FFAA;
- De conteúdo, ao FED e aos seus programas precursores, em particular o PADR/EDIDP.

É OG desta investigação, *analisar de que forma a Defesa pretende explorar o FED*. Para atingir o Objetivo Geral (OG) concorrem os seguintes objetivos específicos (OE):

OE1: Analisar a situação atual da Defesa para explorar o FED.

OE2: Identificar as lições aprendidas com os programas PADR/EDIDP relevantes para o FED.

OE3: Identificar linhas orientadoras da Defesa necessárias para o FED.

Neste ponto da investigação é possível definir a questão central (QC) que se pretende responder da seguinte forma: *Em que medida pretende a Defesa explorar o FED?*

A partir da QC enunciada, pode-se definir as seguintes questões derivadas (QD):

QD1: Qual é a situação atual da Defesa para explorar o FED?

QD2: Quais são as lições identificadas/aprendidas dos programas PADR/EDIDP relevantes para o FED?

QD3: Quais são as linhas orientadores da Defesa necessárias para o FED?

Esta investigação está estruturada em cinco capítulos. No primeiro capítulo será efetuada a introdução e o enquadramento do tema. No segundo, descreve-se o enquadramento teórico e conceptual através da revisão bibliográfica e da identificação do modelo de análise. No terceiro, apresenta-se a metodologia e o método, elaborando sobre os participantes e instrumentos de recolha e análise dos dados. No quarto, apresentam-se os dados e efetua-se a discussão dos resultados. Por último, no quinto capítulo, são apresentadas as conclusões, contributos para o conhecimento e estudos futuros e ainda as limitações e recomendações de ordem prática.



2. Enquadramento teórico e conceptual

Neste capítulo apresenta-se a revisão da literatura e conceitos estruturantes e ainda o modelo de análise.

2.1 Revisão da literatura e conceitos estruturantes

2.1.1. Fundo Europeu de Defesa

O FED foi anunciado publicamente pela primeira vez pelo então Presidente da CE Jean-Claude Juncker, no discurso sobre o Estado da UE em 2016, e apresentava o *business case* para a implementação de um novo fundo com objetivo de acelerar a inovação e o desenvolvimento na área da Defesa (Juncker, 2016).

Posteriormente, foi lançado o *European Defence Action Plan* (EDAP) estabelecendo que “*A stronger European defence requires Member States' joint acquisition, development and retention of the full-spectrum of land, air, space and maritime capabilities*” (CE, 2016b, pp. 2). O EDAP reforçava ainda que o mercado europeu de Defesa necessitava de envidar esforços para reduzir a fragmentação existente e fortalecer a ainda frágil colaboração industrial e para esse efeito estabeleceu como primeiro pilar da sua estratégia o lançamento do FED (CE, 2016a).

Segundo a CE (2016b), o FED viria a ser constituído por duas *janelas* de financiamento distintas, com estrutura legal e fontes de financiamento diferentes, mas complementares:

- janela de investigação para financiar projetos colaborativos de investigação ao nível da EU;
- janela de capacidades para suportar o desenvolvimento conjunto de capacidades militares de Defesa previamente acordadas pelos Estados Membros (EM).

No âmbito da definição europeia de capacidades, o EDAP definiu que se referem a “[...] *military assets, including the necessary material equipment and technologies spanning all relevant domains. It does not include defence operations or other elements necessary to manage defence capabilities such as training, personnel and logistics.*” (CE, 2016b, pp. 6), vincando que o FED é um programa focado no desenvolvimento da BTIDE.

A importância estratégica do EDAP estava assente na sua ligação com a Estratégia Global do Plano de Implementação de Segurança e Defesa e ainda na implementação da declaração conjunta entre a UE e Organização do Tratado do Atlântico Norte (*North Atlantic Treaty Organization* [NATO]) (CE, 2016a; Conselho Europeu, 2016).



Em 07 de junho de 2017, a CE lança o FED promovendo uma utilização racional dos recursos e pretendendo “[...] coordenar, complementar e ampliar os investimentos nacionais na investigação em matéria de Defesa, no desenvolvimento de protótipos e na aquisição de equipamentos e tecnologia de Defesa” (CE, 2017). O FED estabelecia o montante de 90 milhões de euros para a janela de investigação até 2019, e o montante de 500 milhões de euros para a janela de desenvolvimento e capacidades para 2019 e 2020, que se viriam a materializar respetivamente nos programas *Preparatory Action on Defence Research* (PADR) e *European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP) (CE, 2017, 2019; EDA, s.d.a).

O FED apresenta desde a sua criação um conjunto de características que o torna único tais como: o facto de contemplar apenas projetos colaborativos e competitivos, envolvendo 3 participantes de 3 EM elegíveis; a UE apenas cofinancia o desenvolvimento de protótipos sendo que os EM se comprometem em adquirir os produtos finais; incentivo à participação de pequenas e médias empresas e ainda o foco em tecnologias disruptivas (CE, 2018b).

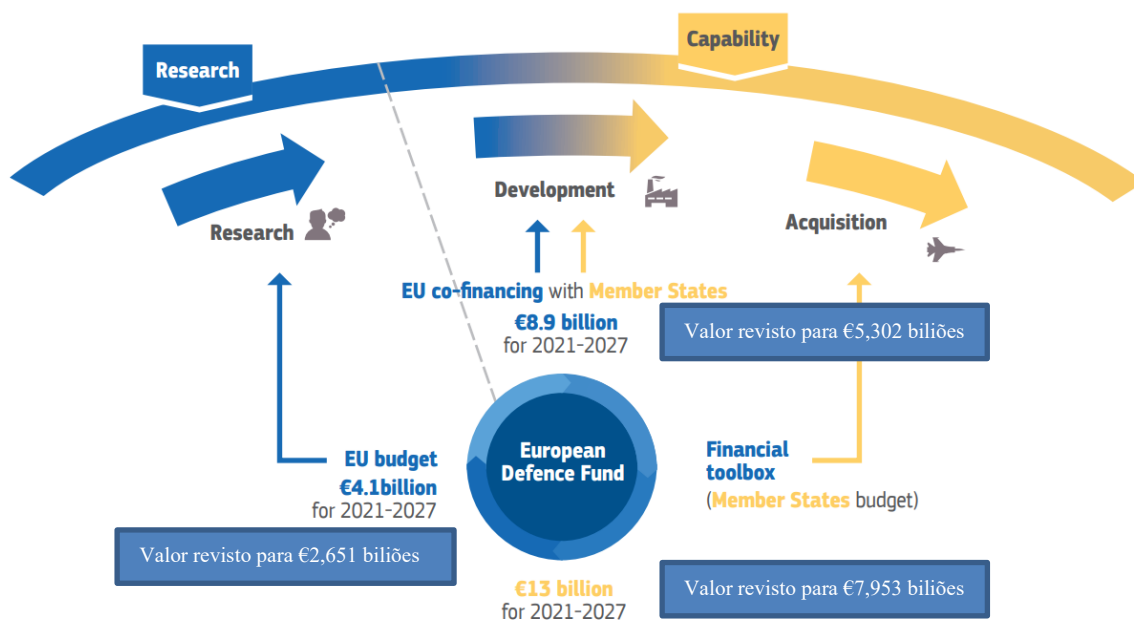


Figura 2 - Representação das janelas de financiamento e dos montantes estimados para o FED em 2018 e revistos em 2020.

Fonte: Adaptado de (CE, 2018a, 2020).

Atualmente, apesar de uma proposta inicial ambiciosa que rondava os 13 bilhões de euros (CE, 2018a), o montante proposto para o FED ficou nos 7,953 bilhões de euros para o período de 2021 a 2027, colocando a UE no top 3 de investidores em Defesa da Europa (CE, 2020c). A Figura 2 apresenta um resumo com as janelas de financiamento e os montantes estimados para o FED.



2.1.2. Capacidades Militares

O processo de desenvolvimento de capacidades militares nacionais está enquadrado com o de âmbito europeu, no entanto, por serem distintos, importa salientar alguns dos conceitos fundamentais e as suas diferenças.

A nível nacional, o conceito de capacidades está definido como o “[...] conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade.” (Despacho n.º 11400/2014, pp. 23657).

Por sua vez, processo de desenvolvimento de capacidades tem por base o Ciclo de Planeamento da Defesa Militar (CPDM) e refere entre outras, a articulação com o Processo de Desenvolvimento de Capacidades da União Europeia (Despacho n.º 2536/2020). Neste âmbito, foram definidas um conjunto de prioridades com por exemplo o reforço na participação em programas conjuntos, tais como PESCO e o FED e também a capacitação e desenvolvimento do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) e da Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BTID) (Despacho n.º 2536/2020). Este alinhamento reforça a necessidade de sincronização dos ciclos de planeamentos nacionais com os europeus² e com o *NATO Defence Planning Process* (NDPP) que são particularmente relevantes para a revisão prevista da Lei de Programação Militar (LPM) em 2022.

A LPM visa a programação do investimento público da Defesa através da edificação de capacidades militares (Lei Orgânica N.º 2/2019) e constitui-se como a fonte financiamento pública por excelência da Defesa. Em termos globais, o orçamento previsto para a LPM é de 4,74 mil milhões de euros para o período entre 2019 a 2030, sendo que a sua revisão está prevista para o final do primeiro quadriénio em 2022 e seguirá as orientações definidas em (Lei Orgânica N.º 2/2019).

Ao nível europeu, a *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) e o *Capability Development Plan* (CDP) constituem-se como duas iniciativas a considerar no planeamento nacional, uma vez que o FED irá incidir apenas sobre lacunas identificadas nas capacidades europeias.

O CDP é uma ferramenta de planeamento estratégico que fornece uma visão das necessidades futuras dos EM no âmbito da segurança e Defesa e é coordenado pela EDA (EDA, 2018b). Esta visão coerente e integrada será a base para o desenvolvimento de

² *Headline Goal Process* (HLPG).



capacidades no âmbito da CARD, PESCO e FED (EDA, 2018a). Posteriormente à aprovação do CDP, a EDA começou a trabalhar nos *Strategic Context Cases* para suportar as prioridades identificadas pelos EM (EDA, 2018c),

A CARD surge como uma iniciativa da estratégia global da EU para a segurança e Defesa e tem como principal objetivo fornecer aos EM uma panorâmica das capacidades existentes de Defesa na Europa com a finalidade de indicar áreas para potencial colaboração (EDA, s.d.b.). Pretende-se com o CARD um alinhamento gradual dos ciclos de planeamento e de desenvolvimento de capacidades nacionais entre os vários EM (EDA, 2020). O primeiro ciclo completo do CARD foi concluído em 2020 e identificou 55 oportunidades para o desenvolvimento de capacidades e 56 oportunidades de I&D (EDA, 2020). Estas oportunidades informam os agentes nacionais responsáveis pelo planeamento possíveis propostas de projetos futuros no âmbito da PESCO e do programa multianual do FED (EDA, 2020) conforme preconizado pelo CDP.

Ainda no âmbito do desenvolvimento de capacidades, a UE lançou o *Action Plan on Synergies between civil, defence and space industries*, com o objetivo de explorar tecnologias disruptivas que possuem interfaces entre a utilização civil, a Defesa e o espaço (CE, 2021a). Este programa poderá beneficiar de financiamento através do FED e como tal vai seguir uma *Capability Driven Approach*, assente primeiro na definição das capacidades pelos utilizadores e posteriormente na declaração de interesse em adquirir os mesmos (CE, 2021b).

2.2 Modelo de análise

O Apêndice A apresenta o modelo de análise seguido nesta investigação.



3. Metodologia e método

Neste capítulo descreve-se a metodologia e o método que conduziram a presente investigação.

3.1. Metodologia

A abordagem metodológica para esta investigação baseia-se num raciocínio indutivo, utiliza uma estratégia de investigação qualitativa e com desenho de pesquisa do tipo estudo de caso conforme exposto em (Santos & Lima, 2019).

3.2. Método

3.2.1 Participantes

Este estudo integrou 14 participantes (7 militares e 7 civis), especialistas no âmbito da Defesa Nacional, com conhecimento nas áreas do planeamento de capacidades e ainda na participação em fundos europeus relacionados com a Defesa; ver Quadro 1 para consultar a lista completa de participantes.

Quadro 1 - Identificação dos participantes.

N.º	Identificação	Função	Entidade
1	CFR Carlos Monginho	Delegado nacional para o FED	MDN - DGRDN
2	Cor. Francisco Veiga	Delegado nacional para o EDIDP	MDN - DGRDN
3	Maj. Marco Pinto	Delegado nacional para a PADR	MDN - DGRDN
4	Cor. Gonçalves	Chefe DIPLAEM no EMGFA	EMGFA
5	Carlos Madeira	Diretor de Economia e Defesa	idD Portugal Defence
6	Nuno Bustorff	Critical Software	Critical Software
7	José Neves	Presidente do Cluster para as Indústrias Aeronáutica do Espaço e Defesa (AED) e Diretor de Segurança e Defesa da GMV	Cluster AED e GMV
8	João Dias Carvalho	Líder de projetos de I&D	Capgemini Engineering
9	Gilda Santos	Gestora Técnica de Projetos	CITEVE
10	Joana Almodôvar	Diretora na Gabinete de Estratégia e Estudos	Ministério Economia
11	CFR Lourenço Piedade	POC da Marinha Portuguesa (MP) para o FED e do projeto Pesco-Musas	MP
12	T.Cor. Cabedal dos Santos	POC da Força Aérea (FA) para o FED	FA
13	T.Cor. Rui Cordeiro	POC do Exército Português (EP) para o FED	EP
14	José Vale	Diretor de Empreendedorismo e Inovação	Agência para a Competitividade e Inovação (IAPMEI)



3.2.2 Instrumentos de recolha de dados

Os principais instrumentos utilizados foram a análise documental e o recurso a entrevistas semiestruturadas aos participantes de acordo com (Santos & Lima, 2019). O guião utilizado nas entrevistas semiestruturadas encontra-se no Apêndice B.

3.2.3 Técnica de tratamento dos dados

No que concerne à análise das entrevistas semiestruturadas e da bibliografia selecionada, será utilizada uma metodologia qualitativa baseada na técnica de análise temática (Braun & Clarke, 2006), tendo como referencial as dimensões e os indicadores do modelo de análise seguido para este estudo (ver Apêndice A).



4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

Neste capítulo serão analisados os dados recolhidos e respondidas as QD e a QC.

4.1. A postura da Defesa no âmbito do FED

O estudo da QD1 pretende estabelecer uma linha de base sobre o estado atual da Defesa Nacional e o seu posicionamento para o FED. Para esse efeito foi realizada uma análise do ambiente através da elaboração de uma matriz de fatores estratégicos (*Strategic Factors Analysis Summary* [SFAS]), conforme preconizado por Wheelen, Bamford, Hoffman e Hunger (2015, p. 47).

4.1.1 Análise estratégica

Segundo Wheelen et al. (2015, p. 47) a realização da análise do ambiente constitui um dos quatro elementos principais do modelo básico de gestão estratégica, sendo que a formulação da estratégia, a implementação e a avaliação e controlo formam os outros três. É, portanto, fundamental compreender a matriz SFAS para formular uma estratégia adequada ao ambiente.

O ponto de partida para a matriz SFAS é a realização da análise do ambiente externo (*Opportunities e Threats*) e interno (*Strengths e Weakness*) através de uma matriz SWOT (Wheelen et al., 2015, pp. 48-50). Esta matriz SWOT avalia um conjunto de fatores críticos, que foram identificados através das entrevistas exploratórias e da revisão bibliográfica.

A elaboração da análise externa e interna, enquanto etapas intermédias, foi realizada com recurso à Parte A do guião da entrevista que se encontra no Apêndice B. Os resultados obtidos e a respetiva análise encontram-se no Apêndice C.

4.1.2 Matriz de fatores estratégicos

Para Wheelen et al. (2015, pp. 198-199), o desenvolvimento da matriz SFAS pretende ultrapassar algumas das limitações da matriz SWOT e para isso combina os principais fatores identificados nas análises de ambiente interno e externo do Apêndice B.

Para a elaboração da matriz SFAS, consideraram-se as seguintes etapas propostas por Wheelen et al. (2015, p. 199):

- atribuição de um Peso consoante a importância de cada fator entre 0 (pouco importante) e 1 (mais importante); o somatório dos pesos deve ser igual a 1;
- atribuição de uma Classificação ao estado da Defesa para cada fator entre 1 (Pobre) e 5 (Excelente);
- cálculo da Classificação Ponderada de cada fator através da multiplicação do Peso pela Classificação anterior;

- cálculo da Classificação Ponderada Total através da soma da Classificação Ponderada de cada fator, sendo que uma classificação de 3,00, nesta investigação, representa o valor médio da classificação das Defesas dos EM;
- escolha da duração esperada de cada fator, Curto-prazo (C), menos de um ano; Médio-prazo (M), entre um a três anos; Longo-prazo (L) superior a três anos.

Os resultados da matriz SFAS são apresentados no Quadro 2 e é possível retirar várias ilações sobre os mesmos. Considerando que o ambiente interno, será aquele que mais facilmente poderemos afetar diretamente, destacam-se os fatores S1 e W3 pois possuem o maior peso.

Para o fator S1, que se refere ao compromisso da Defesa Nacional em apoiar o desenvolvimento de projetos cooperativos no âmbito do FED desde que alinhados com as prioridades da Defesa, a Defesa obteve uma Classificação de 3,36 o que demonstra que existe uma perspetiva positiva e favorável sobre a aplicação deste instrumento inovador ao desenvolvimento cooperativo de capacidades.

Relativamente à análise do fator W3, que se refere às dificuldades em financiar atividades do FED, este obteve uma classificação fraca (1,91) o que conjugado com duração deste fator (curto e médio-prazo) poderá condicionar fortemente a participação nacional em atividades do FED que requeiram suporte financeiro da Defesa Nacional durante os próximos anos.

Do conjunto de dez fatores da matriz SFAS verifica-se que em seis deles a Classificação obtida é positiva (superior a 3,00), sem nunca ser atingida a classificação de bom (quatro) ou excelente (cinco) em nenhum deles. Nos restantes quatro fatores é obtida uma classificação negativa (abaixo de 3,00) pelo que carecem de reflexão adicional. A análise em maior detalhe destes fatores será efetuada nas seções seguintes.

Globalmente, a Classificação Ponderada Total foi de 3,07, valor marginalmente acima do valor considerado como o valor médio da classificação das Defesas dos EM (3,00).



Quadro 2 - Resumo da Matriz de Fatores Estratégicos.

Fatores Estratégicos		Peso	Classificação	Classificação Ponderada	Duração		
					C	M	L
O1	Desenvolvimento da <i>European defence technological e industrial base</i> (EDTIB).	0,08	2,55	0,20		X	X
O2	Favorecimento para a participação de SME <i>cross-border e mid-caps</i> .	0,11	3,36	0,37	X	X	
O3	Desenvolvimento de tecnologias emergentes e disruptivas para a Defesa.	0,11	2,91	0,32		X	X
T2	Dificuldade de acordar em requisitos para as capacidades e especificações técnicas comuns entre estados-membros.	0,09	3,73	0,34	X	X	
T3	É necessário demonstrar que os custos não cobertos pelo cofinanciamento são assegurados via outras fontes de financiamento.	0,09	2,82	0,25	X	X	
T4	Necessidade de compromisso nacional para a aquisição do produto final.	0,09	3	0,27		X	X
S1	Compromisso da Defesa Nacional em apoiar o desenvolvimento de projetos cooperativos no âmbito do FED desde que alinhados com as prioridades da Defesa.	0,15	3,36	0,50	X	X	
S5	Quadro legal de contratação dos produtos flexível (possibilidade de utilização de contratação excluída).	0,08	3,82	0,31		X	X
W3	Alinhamento/disponibilidade de fontes de financiamento nacionais para apoiar o FED no curto e médio prazo.	0,11	1,91	0,21	X	X	
W4	Capacidade da BTID e SCTN para participar nos projetos prioritários para a Defesa.	0,09	3,27	0,29	X	X	
Total		1,00		3,07			

4.1.3 Resposta à QD1

Considerada a análise efetuada, e em resposta à QD1, *Qual é a situação atual da Defesa para explorar o FED?*, conclui-se que a Defesa está numa situação marginalmente favorável com uma Classificação Ponderada Total de 3,07 (entre 0 e 5). Este resultado advém da análise do ambiente efetuada, que culminou na matriz SFAS. Considerando que a



classificação média de 3,00 corresponde ao valor médio esperado para as Defesas dos EM, este resultado significa que estamos numa posição apenas ligeiramente superior à média das Defesas dos EM.

Com vista a prossecução dos interesses nacionais, esta pontuação deverá resultar numa reflexão, em particular no MDN, enquanto entidade primariamente responsável pela representação no FED, para estabelecer um conjunto de ações que permita melhorar a Classificação dos fatores que representam o maior Peso e ficaram pior classificados, nomeadamente os fatores W3 e O3.

De acordo com a metodologia adotada, considera-se respondida a QD1 e cumprido o OE1, tendo sido analisada a situação atual para possível exploração do FED.

4.2 Lições identificadas/aprendidas com a PADR e EDIP relevantes para o FED

No âmbito da PADR e EDIDP várias entidades tais como a CE, o PE e a *Aerospace and Defence Industries Association of Europe* (ASD) conduziram processos de lições aprendidas com o objetivo de melhorar as dificuldades sentidas durante os programas precursores (CE, 2020a, 2020b; PE, 2021; ASD, 2020). Contudo, a nível nacional não foi identificado nenhum processo similar, pelo que se considerou relevante efetuar esse exercício para algumas dimensões da PADR/EDIDP.

4.2.1 Processo de avaliação de interesse militar e operacional

Para G. Santos (entrevista por videoconferência, 28 de maio de 2021), durante o PADR o processo de interação com a DGRDN poderia ser melhorado caso existisse um reforço dos recursos humanos da Defesa alocados a estas matérias. No entanto após a aprovação da candidatura e através do apoio do Estado-Maior do Exército (EME), foi possível incluir EP como *end-user* no apoio à definição de especificações e testes dos produtos (G. Santos, *op. cit*). Para o EDIDP, a experiência foi positiva, o CITEVE concorreu como subcontratado e conseguiu obter uma carta de apoio do MDN para a candidatura do projeto (G. Santos, *op. cit*).

Da avaliação de J. Carvalho (entrevista por videoconferência, 17 de maio de 2021), o processo para o EDIDP foi complexo, sobretudo moroso, mas não foi impeditivo ou um fator crítico para a participação. A identificação das lacunas foi efetuada a nível macro, pelo que não foi objetivo na definição das prioridades nacionais, ainda assim os dois projetos em avaliação receberam o aval da Defesa apesar de não terem sido cofinanciados pelo MDN. (J. Carvalho, *op. cit*).



Para N. Silva (entrevista por videoconferência, 04 de junho de 2021), que esteve envolvido numa possível candidatura ao EDIDP, existiu uma comunicação fluida e com grande disponibilidade por parte da DGRDN. O projeto foi considerado como relevante e importante pelas FFAA, contudo, a Critical Software acabou por não participar no projeto devido a uma decisão estratégica (N. Silva, *op. cit.*).

No que diz respeito aos ramos das FFAA, os pontos de contacto para estas matérias concordaram que de forma geral o processo decorreu de acordo com o esperado (L. Piedade, entrevista por videoconferência, 25 de maio de 2021; P. Santos, entrevista por videoconferência, 14 de maio de 2021; R. Cordeiro, entrevista por e-mail, 23 de maio de 2021). As propostas de projetos foram apresentadas aos ramos, que elaboraram uma avaliação do interesse militar e operacional, bem como uma avaliação da possibilidade de apoio financeiro das mesmas (R. Cordeiro, *op. cit.*). Existiram projetos que não receberam parecer positivo por não existir interesse operacional (falta de capacidade de o absorver, ou porque não tinham relevância) (P. Santos, *op. cit.*). Por outro lado, segundo L. Piedade (*op. cit.*) o fato de não existir um processo formal transversal e integrado conduziu a algumas limitações, em particular, a informação fornecida carecia de maior detalhe.

O delegado nacional para a PADR, indicou que por se tratar de um processo de candidatura livre e sem restrições, a intervenção da Defesa foi reduzida, contudo pretende-se o aparecimento de soluções inovadores, desde que alinhadas com o desenvolvimento de capacidades (M. Pinto, entrevista por videoconferência, 13 de maio de 2021).

Para o delegado nacional para o EDIDP, esta iniciativa confrontou as entidades da Defesa com uma realidade nova, para qual não estavam preparadas (F. Veiga, entrevista por videoconferência, 11 de junho de 2021). Nas *calls* de 2019 foi notado um grande distanciamento das FFAA, e uma certa apreensão nesta nova abordagem e oportunidade que era oferecida para o desenvolvimento de produtos necessários para o suprimento das lacunas existentes no Sistema de Forças (SF) (F. Veiga, *op. cit.*). O processo de avaliação do interesse militar relativo às *calls* 2019 foi bastante deficiente, tendo sido notada uma evolução positiva na avaliação das *calls* 2020 (F. Veiga, *op. cit.*).

4.2.2 Fontes de financiamento

Para o financiamento dos projetos do EDIDP os contribuidores com financiamento seriam primariamente as FFAA, o que limitou fortemente o desenvolvimento dos projetos (L. Piedade, *op. cit.*; P. Santos, *op. cit.*). Existia o interesse operacional dos ramos, mas apenas foi financiado um projeto do EDIDP *call* de 2019 com orçamento do EP (F. Veiga, *op. cit.*),



tendo existido projetos que receberam respostas negativas (G. Santos, *op. cit.*, J. Carvalho, *op. cit.*). As fontes de financiamento eram praticamente inexistentes (L. Piedade, *op. cit.*) e algumas das propostas não encontravam ligação com os programas atualmente inscritos na LPM (R. Cordeiro, *op. cit.*).

Para F. Veiga (*op. cit.*) importa salientar que para os projetos em que Portugal participou, a fonte de financiamento foi a LPM (2018-2022) e que foi manifestamente insuficiente, principalmente por não estar previsto este tipo de abordagem. Foi identificada uma clara oportunidade de melhoria para que na próxima revisão da LPM, esta acomode os ciclos de desenvolvimento de produtos de forma cooperativa (duração estimada entre dois a seis anos) pelo que importa avaliar para quando é necessário o cofinanciamento e a aquisição futura do produto para ser considerado no planeamento (F. Veiga, *op. cit.*).

Segundo N. Silva (*op. cit.*) a não existência de cofinanciamento nacional para suportar projetos que envolvam por exemplo atividades de prototipagem em que as majorações europeias são reduzidas, faz com que se torne impeditivo ter empresas nacionais a entrar em projetos com maior risco ou mais distantes do mercado (J. Carvalho, *op. cit.*).

4.2.3 Capacidade do SCTN e BTID na PADR e EDIDP

Do ponto de vista nacional o cenário é muito heterogéneo: por um lado existem empresas de maiores com bastante experiência o que têm colaborado, por outro lado existem muitas pequenas e médias empresas (*Small and medium-sized enterprises* [SME]) com capacidades técnicas para participar, mas incapazes de liderar um consórcio (N. Silva, *op. cit.*). Para N. Silva (*op. cit.*), no que respeita à sua empresa, considera que na parte técnica e científica estão em igualdade de competências com outras empresas, no entanto não existe interesse em especializar-se na liderança de consórcios.

Numa outra perspetiva, G. Santos (*op. cit.*) considera que a indústria e o SCTN têm competências para liderar consórcios internacionais e que, um fator chave para o sucesso é a capacidade de juntar nos consórcios a indústria, os centros de desenvolvimento e universidades. Por exemplo, em áreas específicas como o têxtil, Portugal reúne um conjunto de competências que não está acessível à maior parte dos países e consegue ir desde a conceção da ideia até à colocação do produto no mercado (G. Santos, *op. cit.*). Contudo, a perceção mais comum é que existe grande competência para participar, sobretudo em nichos de mercado, mas sempre apoiados por consórcios liderados por grandes integradores europeus (P. Santos, *op. cit.*; M. Pinto, *op. cit.*; N. Silva).

Para J. Neves (entrevista por videoconferência, 30 de junho de 2021), a participação portuguesa já produziu efeitos positivos e, por exemplo, o projeto multinacional OCEAN 2020 da PADR, tem tido bastante impacto na CE em particular porque envolve diversos ministérios da Defesa de diferentes EM. Por outro lado, se o foco for apenas em indicadores de retorno financeiro, estes não refletem diretamente se a participação das empresas é estratégica ou apenas aquela que conseguiram ter, uma vez que a qualidade da participação é crítica e nem sempre as empresas conseguem participar nas atividades que realmente lhes interessam (J. Neves, *op. cit.*).

A participação nacional na PADR contou com a liderança de um *Pilot Project* e uma participação global acima da contribuição nacional (M. Pinto, *op. cit.*). Na PADR existiu a colaboração das FFAA em vários projetos (VESTLIFE, ACAMS, GOSSRA e OCEAN2020) (R. Cordeiro, *op. cit.*; L. Piedade *op. cit.*).

De forma global para o EDIDP de 2019 e de 2020, os resultados encontram-se no Quadro 3. Em 2020 Portugal conta com a participação ativa de 18 entidades diferentes (Indústria e SCTN), e em virtude de haver entidades que participam em mais do que uma proposta, contamos com 24 participações (7º lugar entre os 27 EM) e com uma taxa de sucesso de propostas submetidas de 75% (6º lugar entre os 27 EM) (F. Veiga, *op. cit.*).

Quadro 3 - Resultados da participação nacional no EDIDP.

Ano	Propostas avaliadas MDN	Propostas submetidas	Propostas selecionadas	Consórcios com liderança nacional
2019	7	5	2	0
2020	10	10	6	2 ³

Fonte: F. Veiga (*op. cit.*).

Para F. Veiga (*op. cit.*) temos universidades e empresas capazes de participar nas várias áreas do programa de trabalhos, inclusive capazes de liderar os consórcios, mas temos a limitação de não termos grandes integradores nacionais que concretizem produto complexos (eg. aeronaves). Da participação nacional, observou-se também que algumas entidades nacionais já participam no Horizonte2020, portanto estão a par destes mecanismos de financiamento pelo que estavam em condições de participar na PADR e EDIDP (M. Pinto, *op. cit.*).

³ Estes dois projetos enquadram projetos PESCO EU CAIH (*EU Cyber Academia and Innovation Hub*) e MUSAS (*Maritime Unmanned Systems Anti-Submarine*).

4.2.4 Resposta à QD2

Considerada a análise efetuada, e em resposta à QD2, *Quais são as lições identificadas/aprendidas dos programas PADR/EDIDP relevantes para o FED?*, conclui-se que existem substancialmente mais lições identificadas que aprendidas, na medida em que ainda não foi possível implementar as aprendizagens. Verificou-se que existiram vários organismos internacionais a efetuar este tipo de análises, no entanto a nível nacional esse esforço não foi materializado.

As principais lições identificadas pelos vários entrevistados e o impacto expectável encontram-se resumidas no Quadro 4.

Quadro 4 - Principais lições identificadas na participação na PADR e EDIDP.

N.º	Lição identificada	Impacto
1	Necessidade de estabelecer um processo de lições aprendidas de forma sistemática a nível nacional.	Repetição de erros, devido à incapacidade de transformar o conhecimento adquirido numa aprendizagem.
2	Necessidade de reforçar com meios humanos as estruturas organizacionais que trabalham com o FED.	Atraso nas respostas aos processos, ou ausência de resposta em tempo útil. Sem recursos com conhecimento a capacidade e qualidade da resposta é muito limitada.
3	Necessidade de rever o processo de avaliação de interesse militar e operacional, em particular ao nível dos ramos para o sistematizar e uniformizar.	Ao nível da Defesa o processo para uma empresa deveria ser uniforme e independente do ramo a que o projeto possa estar relacionado.
4	Necessidade de rever as fontes de financiamento disponíveis.	Existiram projetos em que existia o interesse operacional, mas não existiam fundos disponíveis para avançar com o projeto.
5	Necessidade de rever a LPM de acordo com os ciclos de desenvolvimento cooperativos.	Sendo esta a principal fonte de financiamento a sua adequação à duração dos ciclos de desenvolvimento cooperativos é crítica.
6	Necessidade de participar/estabelecer projetos em que a indústria nacional participe de forma estratégica.	Participar no FED é importante, sobretudo a qualidade da participação é ainda mais importante para o desenvolvimento de autonomia estratégica.
7	Necessidade de identificar consórcios com integradores de referência para produtos complexos.	Para produtos complexos, em que os integradores de referência não existam a nível nacional, caso não exista uma coordenação previa, não será possível obter esses produtos via FED.

De acordo com a metodologia adotada, considera-se respondida a QD2 e cumprido o OE2, tendo sido identificadas as principais lições obtidas da participação na PADR e EDIDP.

4.3 Linhas Orientadoras da Defesa para o FED

Tendo sido efetuada uma análise do ambiente, e uma análise de lições identificadas nos programas anteriores, importa avançar o tema e analisar possíveis linhas orientadoras que concorram para a clarificação da estratégia a seguir pela Defesa Nacional. A formulação

da estratégia, carece entre outras atividades da definição da missão, de objetivos específicos e políticas para atingir uma vantagem competitiva (Wheelen et al., 2015, p. 50).

4.3.1 Postura Estratégia - Missão e Visão

Para C. Monginho (entrevista por videoconferência, 04 de junho de 2021), ainda não foi definido de forma clara qual a missão, visão e objetivos para a Defesa Nacional, carecendo de diretivas específicas e de um esquema processual formal para potenciar a exploração do FED. Esta perceção é partilhada por N. Silva (*op. cit*), J. Carvalho (*op. cit*) e J. Neves (*op. cit*) que referem que não é claro qual o investimento que o Estado português pretende fazer através do FED, nem quais as orientações em termos de capacidades (ou lacunas) que permitam que a indústria se prepare em avanço para minimizar o risco e potenciar o retorno para o estado.

A visão poderia passar pela ambição de promovermos a edificação de capacidades militares para preencher lacunas do sistema de força por via de uma envolvente crescente da BTID e SCTN de forma a podermos pelo menos recuperar o investimento que Portugal está a efetuar no FED (aproximadamente 118M€) (C. Monginho, *op. cit*).

Para L. Piedade (*op. cit*) a estratégia carece de desenvolvimento e de divulgação, à semelhança do que ocorre em França, Holanda e Reino Unido que apresentam *roadmaps* que permitem enquadrar os desenvolvimentos nacionais com estas iniciativas. A visão deveria contemplar as áreas prioritárias para o desenvolvimento da indústria nacional (L. Piedade, *op. cit*).

Concomitantemente, existem vários documentos estratégicos que carecem de atualização nomeadamente a estratégia da BTID (em revisão) e da I&D de Defesa (em revisão) tal como um documento que verta a missão/visão/objetivos para o FED (M. Pinto, *op. cit*; R. Cordeiro, *op. cit*).

Tem existido uma comunicação forte pela DGRDN junto da tutela e dos vários *stakeholders* sobre o potencial e quais os objetivos a atingir pelo FED (C. Monginho, *op. cit*) e tem sido visível que existe uma maior proatividade da indústria comparando com as FFAA (F. Veiga, *op. cit*).

4.3.2 Postura Estratégia - Objetivos

Para J. Almodovar (entrevista por videoconferência, em 06 de junho de 2021), os programas europeus de gestão centralizada, tipo FED, apresentam desafios específicos destacando-se por exemplo o efeito de *lock-in* em que os países que mais investem acabam por ter retornos maiores uma vez que as suas empresas são capazes de assegurar a sua



continuidade em programas futuros. Para criar este círculo virtuoso de *lock-in* deverá ser apoiada a participação nacional em consórcios, em particular na liderança dos mesmos, pelo que poderá ser aceite uma ineficiência inicial da indústria nacional (J. Almodovar, *op. cit*). Para C. Monginho (*op. cit*), a forma de participação deve ser aberta sem excluir áreas de interesse tecnológico, sendo o foco na edificação de capacidades.

Um outro desafio está relacionado com a definição de objetivos para a autonomia estratégica, a nível europeu não é claro qual a autonomia que o mercado europeu tem de assegurar e qual deve ser o papel de cada EM (J. Almodovar, *op. cit*). A nível nacional é necessário um esforço colaborativo interministerial para definir quais as áreas que são de interesse estratégico⁴ para o reforço da autonomia e em particular na área da Defesa (C. Monginho, *op. cit*; F. Veiga, *op. cit*; J. Almodovar, *op. cit*). As áreas de interesse estratégico devem ser caracterizadas e priorizadas para que as empresas, em particular as SME, concorram nas áreas de maior interesse possibilitando a integração das mesmas nas cadeias de abastecimento europeias. (C. Monginho, *op. cit*).

Para C. Monginho (*op. cit*) será inevitável uma abordagem *top-down* na definição da estratégia e objetivos, seja por via de diretivas ministeriais, ou decisões governamentais, de forma que as FFAA avaliem e incorporem o desenvolvimento de projetos militares cooperativos através da sincronização com o planeamento da NATO e da UE, potenciando os benefícios decorrentes da exploração do FED. A dificuldade está em criar mecanismos de coordenação financeira e harmonização de calendários das várias iniciativas, dificuldades acentuadas pela pressão que existe em colmatar lacunas militares o mais rapidamente possível. (C. Madeira, entrevista por videoconferência, 04 de junho de 2021; F. Veiga, *op. cit*).

Para R. Cordeiro (*op. cit*), a exploração do FED deve ter como objetivo a edificação de capacidades perspectivadas, que ainda não são consideradas como meios do SF. Para a definição de objetivos, a diretiva ministerial deve dar algumas orientações, mas caberá às FFAA analisar como devem suprir as lacunas do SF, por exemplo via cooperativa, sendo que poderá existir uma maior orientação política nesse sentido em particular para os novos projetos e sistemas de armas a adquirir (F. Veiga, *op. cit*; P. Santos, *op. cit*).

⁴ Através por exemplo do estabelecimento de uma matriz de competências para auxiliar na definição das atividades em que é necessária autonomia estratégica.



4.3.3 Postura Estratégica - Políticas

Para J. Almodovar (*op. cit*) e C. Monginho (*op. cit*), deve existir uma estrutura sediada na Defesa Nacional para definir qual a missão, visão e objetivos para a participação nacional no FED, sendo que um fator chave de sucesso será a capacidade de articular os vários setores governamentais e da indústria para incorporar uma visão integrada das necessidades nacionais. Estas orientações posteriormente seriam operacionalizadas de forma similar ao que está a ser efetuado pelo Gabinete de Promoção do Programa-Quadro de I&DT (GPPQ)⁵ com o apoio do IAPMEI junto da indústria com o recurso aos pactos sectoriais de desenvolvimento tais como o Cluster AED (J. Almodovar, *op. cit*).

O FED é extremamente apelativo a nível político, contudo existe uma dissonância entre o discurso e a capacidade de tradução/execução de medidas concretas para explorar o potencial do mesmo (C. Monginho, *op. cit*). Existe o Grupo de Acompanhamento da Participação nos Projetos PESCO (GAPP-PESCO), tendo sido proposto pela DGRDN, em janeiro de 2020, que se alargasse o seu âmbito, com alterações de competências, de forma a integrar o FED, uma vez que junta várias entidades interministeriais, a idD e as FFAA (C. Monginho, *op. cit*; L. Piedade, *op. cit*). De referir que nos termos da PESCO estão definidos compromissos para os níveis de investimento a alocar pela Defesa, pelo que, é necessário transpor estes níveis de investimento também para o FED (M. Pinto, *op. cit*).

A nível nacional poderia ser introduzido um conjunto de políticas para favorecer a indústria nacional e proteger algumas áreas, uma vez que existe vantagens em criar tecnologias/produtos que colmatam lacunas do SF *versus* comprar soluções existentes. (N. Silva, *op. cit*).

No que diz respeito ao SCTN, deveriam ser criados projetos de investigação nacionais, de preferência com universidades militares, para analisar tecnologias que respondam às necessidades de longo-prazo (F. Veiga, *op. cit*).

4.3.4 Processo de avaliação de interesse militar e operacional

Segundo C. Monginho (*op. cit*), o conjunto base de critérios que estabelecem a existência de interesse militar e operacional⁶, transita em grande parte do processo estabelecido no EDIDP, e assenta nos seguintes pilares:

1. interesse operacional do projeto para ajudar a edificar uma capacidade nas FFAA;

⁵ O GPPQ elaborou recentemente a estratégia para a participação nacional em vários programas da UE para 2021-2027 (Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, 2021).

⁶ Consultar Apêndice D para detalhes adicionais.

2. existência de indústria nacional a colaborar num projeto para o FED;
3. existência de fonte de financiamento para suportar a participação no projeto.

A este conjunto de critérios de primeira ordem aplicam-se adicionalmente critérios de segunda ordem, *e.g.* os planeadores militares e civis devem ter em atenção o fator tempo, que de forma contraintuitiva, a aquisição via projetos cooperativos pode ter uma duração similar à aquisição de soluções que já existem no mercado (F. Veiga, *op. cit.*).

Adicionalmente, a participação nestes projetos apresenta um quadro legal flexível, uma vez que as FFAA por estarem envolvidas no ciclo de desenvolvimento, podem adquirir os produtos no final num contexto mais interessante do que o recurso a soluções *Commercial off-the-shelf* (COTS) (J. Gonçalves, *op. cit.*). Inclusive, para N. Silva (*op. cit.*) para existir o reforço da indústria e academia nacional, tem de existir um investimento intencional através de por exemplo da implementação de um sistema de quotas nacionais, ou como faz o Reino Unido em que são definidos agentes estratégicos para a discussão e desenvolvimento e que posteriormente conduzem à aquisição.

Os produtos desenvolvidos através do FED, serão desenvolvidos pela indústria europeia e têm de ser necessariamente interoperáveis com os sistemas da UE (F. Veiga, *op. cit.*), mas também terão de ser compatíveis com a NATO (R. Cordeiro, *op. cit.*). O facto de ser tecnologia europeia, em teoria não é restritivo, desde que sejam cumpridos os requisitos das FFAA e de interoperabilidade. (J. Gonçalves, *op. cit.*).

Do ponto de vista da indústria tem existido uma aproximação às FFAA, que tem permitido o conhecimento próximo das necessidades da Defesa de forma a antecipar possíveis projetos de interesse nacional (J. Neves, *op. cit.*). O foco nas necessidades dos utilizadores finais e desenvolvimento de atividades em torno destes é um fator crítico para a indústria (G. Santos, *op. cit.*; N. Silva, *op. cit.*; J. Carvalho, *op. cit.*; J. Neves, *op. cit.*).

A visão primária é que devem ser apoiados projetos que colmatem lacunas/modernizem o SF (R. Cordeiro, *op. cit.*; P. Santos, *op. cit.*). Por outro lado, deve ser evitada a tendência de apoiar apenas projetos que recorram a tecnologias maduras para suprir as lacunas identificadas (L. Piedade, *op. cit.*). O FED, em particular, pretende potenciar o desenvolvimento de tecnologias emergentes e disruptivas, mas a não existência de um processo nas FFAA que permita desenvolver e testar estas novas tecnologias é uma barreira à sua introdução na Defesa (L. Piedade, *op. cit.*).

Sempre que existam projetos que concorram para o mesmo objetivo, o critério de desempate poderá ser estabelecido de forma *ad-hoc*, em coordenação entre a tutela e as



FFAA (C. Monginho, *op. cit*). Para P. Santos (*op. cit*) e R. Cordeiro (*op. cit*), os ramos devem ter sempre a primazia na seriação dos projetos, o que não invalida que no futuro, caso exista dotação orçamental, possam ser desenvolvidos critérios adicionais para apoiar áreas estratégicas de interesse para a Defesa (C. Monginho, *op. cit*). Este apoio a áreas estratégicas de interesse nacional é identificado como uma medida necessária para dinamizar o setor da Defesa (G. Santos, *op. cit*; J. Carvalho, *op. cit*; J. Neves, *op. cit*; N. Silva, *op. cit*).

O foco deve ser sempre o reforço das capacidades das FFAA, e sempre que for possível utilizar o potencial do SCTN e BTID para atingir este objetivo de forma cooperativa, e não o contrário, alinhando desta forma o grande objetivo do FED que é a edificação de capacidades militares por via da competitividade e da inovação de EDTIB que é um setor tradicionalmente fechado (C. Monginho, *op. cit*).

4.3.5 Fontes de financiamento

As fontes de financiamento atuais não são adequadas na sua especificidade e cabimento disponível para suportar a participação no FED (C. Monginho, *op. cit*, F. Veiga, *op. cit*; R. Cordeiro, *op*; J. Gonçalves, *op. cit*; L. Piedade, *op. cit*; M. Pinto, *op. cit*; P. Santos, *op. cit. cit*). Acresce ainda que, para o FED, para além de ser necessário garantir o remanescente que não é financiado pela CE, a necessidade de existir um compromisso para a aquisição futura dos produtos desenvolvidos coloca grandes desafios às FFAA (C. Monginho, *op. cit*; J. Gonçalves, *op. cit*).

A LPM em vigor já contempla uma verba para Projetos Cooperativos inscrita nos Serviços Centrais do MDN, no entanto, face aos compromissos assumidos no primeiro quadriénio (2019-2023), o montante disponível neste período para fazer face a eventuais projetos no âmbito do FED é residual ou inexistente (C. Monginho, *op. cit*). A LPM deveria ter um foco em programas de investimento na edificação de capacidades, mas nem sempre é o que ocorre (R. Cordeiro, *op. cit*) pelo que, é necessário um reforço das verbas disponíveis nos serviços centrais para apoiar no curto e médio prazo estas iniciativas (C. Monginho, *op. cit*; F. Veiga, *op. cit*). A perspetiva é que no curto e médio prazo as dificuldades vão continuar, todavia dever-se-á procurar aproveitar a oportunidade do processo de revisão da LPM que irá ocorrer em 2022 (C. Monginho, *op. cit*).

No panorama atual, a perceção que existe é que os fundos disponíveis são reduzidos e bastante dependentes do nível de maturidade da tecnologia/produto que vai ser submetido como projeto; para projetos de maior risco, prevê-se que este risco seja suportado



principalmente pelas empresas o que, para a realidade nacional, não se afigura como uma estrutura de incentivos muito interessante para a indústria (J. Carvalho, *op. cit.*).

Considerando que, na LPM em vigor, aproximadamente dois terços dos programas inscritos se encontram alinhados com o CDP⁷, é fundamental a revisão deste instrumento para melhor se adequar ao FED (C. Monginho, *op. cit.*; R. Cordeiro, *op. cit.*). A principal dificuldade advém da sincronização dos múltiplos calendários (nacional, europeu e NATO) uma vez que a urgência para colmatar as lacunas, impede por vezes de ter a visão de longo prazo e investir mais à frente (J. Gonçalves, *op. cit.*, J. Neves, *op. cit.*).

4.3.6 Capacidade do SCTN e BTID para o FED

A nível nacional existe capacidade de I&D de produtos de Defesa, em particular o *Cluster* AED integra cerca de 100 entidades que representam mais de dezoito mil postos de trabalho e cerca de 1,4% do produto interno bruto nacional e tem por missão o desenvolvimento da competitividade nacional nos setores em que atua (J. Neves, *op. cit.*). Apesar de termos uma indústria de Defesa de dimensão reduzida e de não termos grandes integradores de referência para produtos complexos (L. Piedade, *op. cit.*), no plano político não estamos comprometidos pela falta de capacidade nacional, caso exista a vontade de fomentar atividades cooperativas (C. Monginho).

A existência de capacidade foi visível no EDIDP, mas também em atividades no âmbito da EDA e da NATO em que se demonstrou que a BTID e SCTN têm capacidade para adicionar valor aos consórcios internacionais (M. Pinto, *op. cit.*). A participação nacional é positiva não só pelo desenvolvimento da indústria, que conjuntamente com o envolvimento das FFAA garante a adequação dos produtos às necessidades (J. Gonçalves, *op. cit.*).

O desenvolvimento da indústria nacional e a participação em consórcios europeus garante também a desejada integração nas cadeias de valor internacionais, através das competências únicas de cada empresa, sendo que estas serão mais reforçadas quanto mais importante for o papel destas nos consórcios, consoante as prioridades nacionais (J. Neves, *op. cit.*). Para atingir estes objetivos, existe uma grande necessidade de acesso à informação por parte da indústria nacional sobre os tópicos do FED o mais cedo possível, para não colocar esta em desvantagem face a outros países (J. Neves, *op. cit.*).

Deve também existir um grande esforço para passar a mensagem e tentar atrair a atores não tradicionais da área civil para a área militar, que possuem competências únicas, que podem potenciar o desenvolvimento de produtos vocacionados para o duplo uso (C.

⁷ Consultar Apêndice E para detalhes adicionais.

Madeira, *op. cit*; C. Monginho, *op. cit*; J. Neves, *op. cit*; L. Piedade, *op. cit*). Para J. Vale (entrevista por telefone, 17 de junho de 2021) o IAPMEI poderá ser um ator importante para a divulgação, enquadramento e colaboração com indústria, funcionando como intermediário privilegiado para chegar a estes atores não tradicionais, bem como no desenvolvimento dos pactos sectoriais (*e.g.* Cluster AED) que podem tirar partido do FED.

4.3.7 Resposta à QD3

Considerada a análise efetuada, e em resposta à QD3, *Quais são as linhas orientadoras da Defesa necessárias para o FED?*, conclui-se que existem múltiplas linhas orientadoras a definir, e que o foco atual dos vários *stakeholders* está na resolução de problemas de ordem prática com que se deparam atualmente.

As principais linhas orientadoras necessárias, identificadas nesta investigação, encontram-se no Quadro 5 (apresentado na página seguinte). Na medida do possível, foram incorporados os interesses dos vários *stakeholders*, sendo que ficou sempre patente a primazia da satisfação das necessidades dos ramos durante todo este processo.

De acordo com a metodologia adotada, considera-se respondida a QD3 e cumprido o OE3, tendo sido identificadas linhas orientadoras necessárias para o FED.

4.4 Síntese conclusiva e resposta à QC

Considerando a análise efetuada nesta investigação e em resposta à QC, *Em que medida pretende a Defesa explorar o FED?*, observou-se em primeiro lugar que não está formalmente definida a forma como a Defesa pretende explorar o FED. Existe no entanto um consenso lato sobre um conjunto de princípios, que se materializados, traduziriam uma boa participação nacional. Os princípios, que se podem constituir como métricas de sucesso, serão os seguintes:

1. Suprimento de lacunas do SF através de projetos cooperativos recorrendo à BTID e SCTN;
2. Reforço da autonomia estratégica nacional;
3. Integração da indústria nacional nas cadeias de valor europeias;
4. Recuperação do investimento que Portugal está a efetuar no FED (aproximadamente 118M€).

Face a este nível de ambição e para cumprir com o OG de *analisar de que forma a Defesa pretende explorar o FED* importa referir em primeiro lugar que atualmente existe um baixo grau de formalização da estratégia a aplicar para explorar o mesmo. Isto faz com que se recorram a estratégias emergentes (gerais ou particulares) e não de forma concertada



através de uma estratégia nacional. Existem várias revisões estratégicas em curso, como a revisão da estratégia da BTID, ou da estratégia de I&D, bem como a revisão da LPM pelo que se aguarda o alinhamento destas com o FED.

Quadro 5 - Principais possíveis linhas orientadoras necessárias para o FED.

N.º	Necessidade/Problema	Linha Orientadora a Definir
1	A missão e visão da Defesa Nacional para o FED não estão definidas de forma clara, fazendo com que não seja evidente quais as áreas em que deve ser prosseguido o investimento cooperativo vs outras modalidades.	Estabelecer missão e visão de forma explícita.
2	Os objetivos e as estratégias e políticas nacionais para o FED não estão definidos de forma explícita.	Estabelecer objetivos e criar estratégias e políticas articuladas com a missão e visão e o ambiente interno e externo.
3	Não estão identificadas quais as áreas em que a Defesa Nacional deve procurar autonomia estratégica.	Estabelecer em coordenação com a BTID e SCTN quais as áreas tecnologias estratégicas para a autonomia nacional.
4	Manter a primazia das FFAA no processo de avaliação de interesse militar e operacional e na identificação de necessidades a suprir através do FED.	As FFAA como utilizadores finais têm a primazia no processo de avaliação de interesse militar e operacional e na identificação das lacunas a suprir e na forma como estas devem ser colmatadas.
5	A estrutura atual de apoio ao FED deve ser reforçada para satisfazer as necessidades existentes.	Criar a estrutura de apoio ao FED para dar seguimento às necessidades atuais.
6	Reforço de comunicação estratégica nacional em torno dos objetivos a atingir.	Criar e aplicar uma política de comunicação que abranja todos os <i>stakeholders</i> relevantes.
7	Os processos tradicionais de desenvolvimento de capacidades não estão talhados para tecnologias emergentes e disruptivas.	Desenvolver um processo específico para a avaliação e financiamento de tecnologias emergentes e disruptivas.
8	Os vários calendários associados aos ciclos de planeamento devem incorporar o calendário do FED.	Sincronizar os vários ciclos de planeamento e incorporar o FED.
9	As fontes de financiamento existentes não se revelam adequadas e como tal devem ser revistas para criar uma estrutura de incentivos adequada à participação nacional.	Rever a LPM considerando a possibilidade de indicar quais devem ser os projetos que ser prosseguidos via cooperativa (e.g. FED).
10	A exploração total do FED deve potenciar a participação nacional através da liderança de consórcios para maximizar o efeito de <i>lock-in</i> .	Potenciar projetos e consórcios com liderança da indústria nacional.

Por outro lado, não existe uma orientação sobre quais as lacunas que devem ser supridas com recurso a projetos cooperativos com recurso ao SCTN e BTID. Este facto tem repercussões a vários níveis, nomeadamente no planeamento militar (CPDM) e na análise



de tempo e custo necessário para suprir as lacunas. Adicionalmente, pressupõem-se que estas lacunas em que se iria recorrer ao FED representassem o reforço da autonomia estratégica. Contudo, se não estiverem definidas as áreas que carecem desse reforço, estas não podem ser incorporadas no planeamento militar. Em paralelo e perante o desconhecido, a BTID e SCTN também não se conseguem preparar em antecipação ou orientar os seus desenvolvimentos para as áreas que realmente interessam.

Sobre a integração das indústrias nas cadeias de valor europeias, e sobre a recuperação do investimento do FED, salienta-se que para atingir esse desiderato é necessário investimento adicional para criar uma estrutura de incentivos que seja apelativa para os agentes envolvidos. Tradicionalmente, a fonte de financiamento para investimento militar é a LPM, mas esta carece de uma revisão para a orientar para estes processos cooperativos que têm necessidades financeiras específicas. A LPM (ou outro instrumento) deve suportar numa primeira fase os custos de investigação e desenvolvimento e, posteriormente, assegurar a aquisição dos produtos. Esta lógica representa uma mudança de paradigma e reconhece-se que é necessária uma transição entre comprar no mercado e entre desenvolver de forma cooperativa. Não obstante, a primeira *call* do FED ocorre já no corrente ano (2021), reforçando o sentido de urgência no alinhamento da Defesa para este fim.

Conforme verificado anteriormente através da análise de fatores estratégicos na análise da QD1, a Defesa encontra-se numa posição marginalmente favorável (3,07), quando comparada à classificação de 3,00 atribuída à média das Defesas dos EM. Considerando ainda as lições identificadas na resposta à QD2 e as linhas orientadoras a definir elencadas na QD3 sobressai a necessidade de reforçar os mecanismos de coordenação. O fim desejado é a implementação de uma estratégia que permita atingir os princípios que caracterizariam uma boa participação nacional, tendo sempre em consideração que o FED deve ser explorado de forma intencional e com a alcance desejado pela Defesa. De acordo com a metodologia adotada, considera-se respondida a QC e cumprido assim o OG desta investigação.



5. Conclusões

O FED é um instrumento que tem o potencial de mudar estruturalmente a Defesa europeia. Numa Europa unida, mas ainda fragmentada a vários níveis, a criação de um fundo, específico para a Defesa, com recursos na ordem dos 8 biliões de euros, representa uma mudança de paradigma que deve ser utilizada pelos EM para alavancarem as suas capacidades militares.

O FED estabelece mecanismos de financiamento para duas atividades específicas, no domínio da Defesa, através de duas janelas de financiamento, nomeadamente: a janela de investigação para apoiar a investigação colaborativa e através da janela de capacidades para apoiar o desenvolvimento colaborativo de produtos e tecnologias. Sendo que a criação do fundo foi justificada pelos custos atuais da fragmentação e das ineficácias dos investimentos dos EM, que devido à falta de cooperação apresentam um custo estimado entre 25 e 100 biliões de euros por ano.

Apesar do orçamento do FED colocar a UE como o terceiro maior investidor de Defesa na Europa, ele não isenta os EM de responsabilidades na Defesa. O fundo promove o desenvolvimento da BTIDE mas apenas numa perspetiva complementar para alavancar os investimentos nacionais, na investigação e desenvolvimento de protótipos permanecendo a aquisição dos produtos sob a responsabilidade dos EM.

A nível nacional, está definido que Portugal deve participar no FED, atingindo de forma simultânea dois objetivos: o reforço das capacidades militares e o desenvolvimento das indústrias nacionais de Defesa. E em particular, na DMPDM, encontramos orientações adicionais que estabelecem para serem considerados como programas prioritários aqueles que desenvolvem capacidades no âmbito de programas cooperativos como o FED.

Face a estas circunstâncias, nas quais sobressaem as oportunidades e potenciais vantagens de recorrer ao FED, importa compreender como é que Portugal está posicionado e quais os contributos que podem advir para as FFAA. Para tal, é OG desta investigação, *analisar de que forma a Defesa pretende explorar o FED*. Esta investigação teve como objeto analisar o posicionamento de Portugal no FED e os contributos para as capacidades das FFAA. Este foi delimitado: temporalmente, ao período 2016-2026 focando nos desenvolvimentos recentes do FED e ainda no impacto a curto/médio-prazo (5 anos), espacialmente à Defesa Nacional e focando nas FFAA, em termos de conteúdo, ao FED e aos seus programas precursores, em particular a PADR/EDIDP.



Para atingir o OG foram traçados três objetivos específicos: analisar a situação atual da Defesa para explorar o FED (OE1); identificar as lições aprendidas com os programas PADR/EDIDP relevantes para o FED (OE2); identificar linhas orientadoras da Defesa necessárias para o FED (OE3).

A abordagem metodológica aplicada para esta investigação, caracterizou-se por um raciocínio indutivo, utilizou uma estratégia de investigação qualitativa e com desenho de pesquisa do tipo estudo de caso. De seguida destacam-se os principais resultados e as conclusões obtidos.

No que respeita ao OE1, e em resposta à QD1- *Qual é a situação atual da Defesa para explorar o FED?*, conclui-se que a Defesa está numa situação marginalmente favorável para explorar o FED, perante a Defesa de outros EM, com uma Classificação Ponderada Total de **3,07** (entre 0 e 5). Esta classificação foi obtida através da matriz SFAS e significa que estamos numa posição apenas ligeiramente superior à média das Defesas dos EM.

Os principais fatores que se destacaram foram o S1 e o W3. O fator S1 é o que possui maior Peso e refere-se ao compromisso nacional para apoiar projetos cooperativos, no entanto a Classificação obtida foi modesta ficando nos 3,36. O fator W3, que versa sobre as fontes de financiamento disponíveis obteve uma Classificação de 1,91, tendo sido inclusive o fator com a classificação mais baixa da análise, demonstrando a inadequação dos instrumentos financeiros programados para suportar uma estratégia nacional de exploração do FED principalmente no curto e médio-prazo.

Neste seguimento sobre o OE2, e em resposta à QD2 - *Quais são as lições identificadas/aprendidas dos programas PADR/EDIDP relevantes para o FED?*, conclui-se que existem várias lições identificadas que carecem de ações para as transformar as mesmas em aprendidas. No Quadro 4 foram resumidas as principais lições identificadas e o impacto das mesmas, dos quais destacam-se as lições 4 e 6.

A lição identificada 4 aborda a necessidade de rever as fontes de financiamento disponíveis e está interligada com a lição identificada 5 (necessidade de rever a LPM). O impacto desta atividade é crítico. pois sem financiamento disponível o alcance de atuação da Defesa reduz-se substancialmente. No que diz respeito à lição identificada 6, esta refere a necessidade de participar/estabelecer projetos em que a indústria nacional participe de forma estratégica, uma vez que, apesar de a participação no FED ser importante, a qualidade desta participação é ainda mais importante para o desenvolvimento de autonomia estratégica na Defesa Nacional, nas áreas de interesse nacional e não em quaisquer áreas.



Por último respeitante ao OE3, e em resposta à QD3, *Quais são as linhas orientadoras da Defesa necessárias para o FED?*, conclui-se que existem múltiplas linhas orientadoras a definir. Foram identificadas no Quadro 5 dez linhas orientadoras que se focam em responder, no imediato, a problemas de ordem prática e que estão essencialmente ligadas à postura estratégica atual da Defesa Nacional e que carecem de desenvolvimento.

Destacam-se as linhas orientadoras 1 e 2, pois pretendem clarificar qual deve ser a postura estratégica da Defesa Nacional através do estabelecimento da missão/visão para o FED, bem como quais devem ser os objetivos, as estratégias e políticas a definir. Para esta formulação estratégica é particularmente relevante a análise do ambiente efetuada através da matriz SFAS. Adicionalmente, a linha orientadora 4 deve estar sempre presente, na medida em que devem ser as FFAA, no papel de utilizadores finais a terem a primazia na escolha de como pretendem suprir as lacunas existentes no SF.

Considerando o exposto, e em resposta à QC e ao OG *analisar de que forma a Defesa pretende explorar o FED*, conclui-se que não está formalmente definida a forma completa como a Defesa pretende explorar o FED. Contudo, foram identificados quatro princípios, que se materializados, conduziriam a uma participação nacional bem-sucedida e consensual na Defesa. Os princípios de exploração que se podem constituir como métricas de sucesso, são os seguintes:

1. Suprimento de lacunas do SF através de projetos cooperativos recorrendo à BTID e SCTN;
2. Reforço da autonomia estratégica nacional;
3. Integração da indústria nacional nas cadeias de valor europeias;
4. Recuperação do investimento que Portugal está a efetuar no FED (aproximadamente 118M€).

A estratégia para atingir este nível de ambição, e os meios a alocar, não se encontram formalmente definidos, o que faz com que se recorram a estratégias emergentes (gerais ou particulares) e não de forma concertada através de uma estratégia nacional. Das várias revisões estratégicas (e de documentos estruturantes para a Defesa) em curso, como a revisão da estratégia da BTID, ou da estratégia de I&D, bem como a revisão da LPM, aguarda-se que estas revisões estejam alinhadas com o FED e forneçam diretivas específicas para o mesmo.

Concomitantemente, não existe uma orientação sobre quais as lacunas que devem ser supridas com recurso a projetos cooperativos com recurso ao SCTN e BTID e também quais



são as áreas de interesse estratégico que carecem de reforço da autonomia nacional. Estes dois fatores têm impacto no planeamento militar em particular no tempo e custo necessário para suprir as lacunas do SF ou tecnológicas da indústria nacional. Sem um planeamento efetivo, a BTID e SCTN não conseguem orientar os seus desenvolvimentos para as áreas de interesse da Defesa.

Relativamente ao princípio 3 e 4, destaca-se a necessidade de investir para se poderem obter resultados, uma vez que, sem uma estrutura de incentivos apelativa, dificilmente se consegue atrair a BTID e o SCTN. Atualmente, a fonte de financiamento para investimento militar é a LPM, mas esta necessita de uma revisão para canalizar fundos para estes processos cooperativos, assegurando numa primeira fase os custos de investigação e desenvolvimento e posteriormente a aquisição dos produtos sem desviar o foco das lacunas prementes das FFAA.

A operacionalização do FED estabelece uma rutura e representa uma mudança de paradigma na edificação de capacidades dos vários EM e em particular de Portugal. É necessário avaliar, decidir e implementar novas políticas, no entanto convém reforçar que o FED decorre entre 2021-2027, o que alimenta a urgência de orientações para este tipo de instrumento de interesse estratégico para a Defesa Nacional.

Os principais contributos para o conhecimento desta investigação são:

- A identificação e classificação dos principais fatores que constituem o ambiente interno e externo da Defesa para a exploração do FED;
- A proposta e análise da matriz SFAS da qual resulta a classificação ponderada total da Defesa;
- A identificação e análise das principais lições identificadas/aprendidas com os programas percursos PADR/EDIDP e o possível impacto da incorporação das mesmas;
- A identificação e análise das principais linhas orientadores a definir pela Defesa para o FED, com origem nas principais necessidades/problemas atuais dos vários *stakeholders*;
- A proposta e análise de quatro princípios chave que podem traduzir um bom resultado na participação nacional do FED.

A investigação efetuada apresenta duas limitações principais. Em primeiro lugar, não foram aprofundadas as possíveis sinergias com outros instrumentos, como a PESCO, e o



papel que podem desempenhar no FED. A PESCO surge como uma oportunidade com um enorme potencial de interligação com o FED, no entanto apresenta várias especificidades que não foram tidas em consideração. Em segundo lugar, e devido ao facto do FED ser extremamente recente e a versão final do regulamento ter sido aprovada muito recentemente, não foi possível analisar o programa de trabalhos para 2021 que constitui a primeira *call* do FED.

As propostas de estudos futuros decorrentes desta investigação devem aprofundar as etapas da formulação estratégica e posterior implementação. Para isso sugere-se que seja incorporada a análise a países congéneres *like-minded*, e a investigação de ações necessárias para a implementação da estratégia e mecanismos de avaliação e controlo. Em particular, seria relevante a investigar a aplicação do conceito de *balanced scorecard* a nível nacional para o FED.

Finalmente, sugerem-se como recomendações de ordem prática que os planeadores militares no MDN, EMGFA e ramos das FFAA, utilizem a análise de ambiente efetuada, as lições identificadas, as linhas orientadoras e os princípios definidos, como elementos de apoio para a definição da estratégia da Defesa Nacional para o FED. No imediato, e no âmbito do processo de planeamento militar de capacidades, a Diretiva Ministerial para a Revisão da LPM e da LIM (a publicar até outubro de 2021) deveria refletir essa estratégia.



Referências bibliográficas

- Aerospace and Defence Industries Association of Europe. (2020, 30 de abril). *Lessons Learned from PADR and EDIDP for the implementation of the EDF*. Bruxelas.
- Agência Europeia de Defesa. (s.d.a). Pilot Project And Preparatory Action On Defence Research. [Página online]. Retirado de <https://eda.europa.eu/what-we-do/all-activities/activities-search/pilot-project-and-preparatory-action-for-defence-research>.
- Agência Europeia de Defesa. (s.d.b). Coordinated Annual Review on Defence (CARD). [Página online]. Retirado de [https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-(card)).
- Agência Europeia de Defesa. (2018a). *Capability Development Plan - Fact sheet* Retirado de https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-06-28-factsheet_cdpb020b03fa4d264cfa776ff000087ef0f.
- Agência Europeia de Defesa. (2018b). *Exploring Europe's capability requirements for 2035 and beyond*. Retirado de <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/cdp-brochure---exploring-europe-s-capability-requirements-for-2035-and-beyond.pdf>.
- Agência Europeia de Defesa. (2018c, 28 de junho). New 2018 EU Capability Development Priorities approved. [Página online]. Retirado de <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2018/06/28/new-2018-eu-capability-development-priorities-approved>.
- Agência Europeia de Defesa. (2020). *2020 Card Report Executive Summary*. Retirado de <https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/reports/card-2020-executive-summary-report.pdf>.
- Agência Europeia de Defesa. (2021). *Defence data 2018-2019 Key findings and analysis*. Retirado de <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/2019-eda-defence-data-report.pdf>.
- Braun, V & Clarke, V. (2006). *Using thematic analysis in psychology. Qualitative Research in Psychology*. 3. 77-101. 10.1191/1478088706qp063oa. [Página online]. Retirado de https://www.researchgate.net/publication/235356393_Using_thematic_analysis_in_psychology.
- Coelho, A. (2019, 10 de abril). Programação de Capacidades de Defesa - Articulação com o Fundo Europeu de Defesa. Em: *Direção-Geral De Recursos Da Defesa Nacional*. Comunicação organizada pela Direção de Serviços de Armamento e Equipamento.



- Comissão Europeia. (2016a, 30 de novembro). European Defence Action Plan: Towards a European Defence Fund. [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_4088.
- Comissão Europeia. (2016b, 30 de novembro). *European Defence Action Plan. COM(2016) 950 final*. Retirado de https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf.
- Comissão Europeia. (2017, 07 de junho). A European Defence Fund: €5.5 billion per year to boost Europe's defence capabilities. [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_17_1508.
- Comissão Europeia. (2018a, 13 de junho). *EU budget for the future*. Retirado de https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/budget-may2018-eu-defence-fund_en_0.pdf.
- Comissão Europeia. (2018b, 13 de junho). EU budget: Stepping up the EU's role as a security and defence provider. [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4121.
- Comissão Europeia. (2019, 12 de fevereiro). Defence: European Commission paves the way for first joint industrial projects under EU budget. [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1050.
- Comissão Europeia. (2020a, 5 de novembro). *European Defence Industrial Development Programme EDIDP 2019 lessons learned Thematic approach 13th Programme Committee Meeting*. Bruxelas.
- Comissão Europeia. (2020b, 26 de novembro). *Preparatory Action on Defence Research Meeting on the lessons learned on the PADR programme* (Reunião por videoconferência). Bruxelas.
- Comissão Europeia. (2020c, 10 de dezembro). Commission welcomes agreement on European Defence Fund. [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2319.
- Comissão Europeia. (2021a). *ACTION PLAN ON SYNERGIES between civil, defence and space industries*. Retirado de https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action_plan_on_synergies_en_1.pdf.
- Comissão Europeia. (2021b). *Synergies between civil, defence and space industries*. [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_651.



- Comissão Europeia. (2021c, 29 de abril). EU defence gets a boost as the European Defence Fund becomes a reality. [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2007.
- Comissão Europeia (2021d, 30 de junho). COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 30.6.2021 on the financing of the European Defence Fund established by Regulation (EU) No 2021/697 of the European Parliament and the Council and the adoption of the work programme for 2021. Retirado de https://ec.europa.eu/defence-industry-space/system/files/2021-06/edf-wp2021_en.pdf.
- Conselho Europeu. (2016). *EU-NATO joint declaration*. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/media/21481/nato-eu-declaration-8-july-en-final.pdf>.
- Despacho n.º 11400/2014, de 11 de setembro (2014). *Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar*. Diário da República, 2.ª Série, 175, 23656-23657. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Despacho n.º 2536/2020, de 24 de fevereiro (2020). *Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar*. Diário da República, 2.ª Série, 38, 36-41. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Governo, (2019, 26 de outubro). *Programa do XXII Governo Constitucional 2019-2023*. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/gc22/programa-do-governo-xxii/programa-do-governo-xxii-pdf.aspx?v=%C2%ABmlkvi%C2%BB=54f1146c-05ee-4f3a-be5c-b10f524d8cec>.
- idD Portugal Defence (2021, 17 de maio). Fundo Europeu de Defesa – FAQs. [Página online]. Retirado de <https://www.iddportugal.pt/fundo-europeu-de-defesa/>.
- idD Portugal Defence (2021a) Resumo das calls do FED para 2021. Retirado de <https://www.iddportugal.pt/wp-content/uploads/2021/07/FED-Calls-2021.pdf>.
- Juncker, J. C. (2016, 14 de setembro). *State of the Union Address 2016: Towards a better Europe - a Europe that protects, empowers and defends*. Retirado de <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/93600/SOTEU%20brochure%20EN.pdf>.
- Lei Orgânica N.º 2/2019, de 18 de maio (2018). *Aprova a lei de programação militar e revoga a Lei Orgânica n.º 7/2015, de 18 de maio*. Diário da República, 1.ª Série, 114, 2982-2985. Lisboa: Presidente da Assembleia da República.



- Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (2021, março) *Estratégia de promoção da participação nacional nos programas de financiamento da União Europeia 2021-2027 Investigação & Inovação, Erasmus+, Espaço e Digital*. Retirado de https://perin.pt/wp-content/uploads/2021/04/PERIN_Strategy_March2021.pdf.
- Monginho, C. (2020, fevereiro). Fundo Europeu de Defesa 2021-2027. Em: *Direção-Geral De Recursos Da Defesa Nacional*. Comunicação organizada pela Direção de Serviços de Armamento e Equipamento.
- Monginho, C., Pinto, M., Veiga, F. (2021, 12 de março). Fundo Europeu de Defesa 2021: Uma oportunidade para o desenvolvimento de projetos cooperativos cofinanciados pela União Europeia. Em: *Web Conference Economia de Defesa*. Comunicação organizada pela idD Portugal Defence. [Página online]. Retirado de https://www.youtube.com/watch?v=l_ptEc2GDbI.
- Parlamento Europeu. (2021, maio). *Review of the Preparatory Action on Defence Research (PADR) and European Defence Industrial Development Programme (EDIDP): lessons for the implementation of the European Defence Fund (EDF)*. Retirado de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653638/EXPO_STU\(2021\)653638_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653638/EXPO_STU(2021)653638_EN.pdf).
- Regulamento (UE) 2021/697 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 29 de abril (2021) que cria o Fundo Europeu de Defesa e revoga o Regulamento (UE) 2018/1092. Jornal Oficial da União Europeia 170/149. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0697&from=PT>.
- Santos, L. A. B., & Lima, J. M. M. (Coord). (2019). Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação (2.a ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM N.º 8. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Wheelen, T., Bamford, C., Hoffman, A., & Hunger, J. (2015). Strategic management and business policy: globalization, innovation, and sustainability (14th ed.). Pearson.



Apêndice A - Modelo de análise

Tema	Fundo Europeu de Defesa: posicionamento de Portugal e contributos para as capacidades das forças armadas.				
Objetivo Geral	Analisar de que forma a Defesa pretende explorar o FED.				
Objetivos Específicos	Questão Central	Em que medida pretende a Defesa explorar o FED?			
	Questões Derivadas	Conceito	Dimensão	Indicadores	Técnicas de recolha de dados
OE1 Analisar a situação atual da Defesa para explorar o FED.	QD1 Qual é a situação atual da Defesa para explorar o FED?	Fundo Europeu de Defesa	Análise Estratégica (Matriz SWOT)	Ambiente Interno	Análise documental e entrevistas semiestruturadas
				Ambiente Externo	
				Fatores Estratégicos	
OE2 Identificar as lições identificadas/aprendidas com os programas PADR/EDIDP relevantes para o FED.	QD2 Quais são as lições identificadas/aprendidas dos programas PADR/EDIDP relevantes para o FED?	Fundo Europeu de Defesa	Processo de Avaliação de Interesse militar e operacional	Adequabilidade	
			Fontes de financiamento	Disponibilidade	
			SCTN e BTID	Capacidade	
OE3 Identificar linhas orientadoras da Defesa necessárias para o FED.	QD3 Quais são as linhas orientadoras da Defesa necessárias para o FED?	Fundo Europeu de Defesa e Capacidades Militares	Postura Estratégica	Missão e Visão	
				Objetivos	
				Estratégias / Políticas	
			Processo de Avaliação de Interesse militar e operacional	Adequabilidade	
			Fontes de financiamento	Disponibilidade	
			SCTN e BTID	Capacidade	



Apêndice B - Guião da entrevista semiestruturada.



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

Curso de Promoção a Oficial Superior 2020/2021 2.ª Edição

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Sou o Capitão Francisco Machado e no âmbito do Curso de Promoção a Oficial Superior 2020/21 estou a realizar um Trabalho de Investigação Individual (TII) subordinado ao tema “FUNDO EUROPEU DE DEFESA: POSICIONAMENTO DE PORTUGAL E CONTRIBUTOS PARA AS CAPACIDADES DAS FORÇAS ARMADAS”

O investimento na Defesa é crítico para o país possuir Forças Armadas (FFAA) capazes e tecnologicamente evoluídas. No entanto, os recursos afetos nem sempre permitem atingir o nível de ambição desejado. Neste âmbito, o Fundo Europeu de Defesa (FED) surge como uma oportunidade extremamente atrativa para alavancar as capacidades militares através do cofinanciamento das atividades cooperativas de investigação e desenvolvimento através do envolvimento do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) e da Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID), ficando a aquisição dos produtos a cargo dos Estados Membros.

Devido às especificidades do FED importa analisar qual é o posicionamento atual da Defesa e quais as atividades em curso para potenciar a utilização desta fonte de financiamento que será complementar da Lei de Programação Militar (LPM).

O contributo de V. Exa para esta tema, através das suas respostas, constitui-se como um elemento fulcral para o sucesso desta investigação. Caso deseje será garantido o anonimato e confidencialidade do entrevistado(a).

Grato pela colaboração.

Francisco Machado
CAP/ENGEL
machado.fmr@ium.pt



PARTE A - A relevância do FED para a Defesa Nacional.

Esta seção da entrevista foca-se na relevância do FED para a Defesa e pretende construir uma matriz classificando *Strengths* e *Weaknesses* com origem interna (atributos da Defesa) e *Opportunities* e *Threats* com origem externa (atributos do ambiente). Pretende-se que identifique a importância pessoal que atribui a cada fator (1 mais importante a 3 menos importante) e que classifique na sua opinião qual o estado atual da Defesa Nacional (ou perspectiva das forças armadas) relativamente a esse fator (1 baixo a 5 excelente). Os seus comentários sobre os fatores (caso pretenda comentar) devem ser introduzidos na coluna respetiva.

A.1 Análise externa de atributos do ambiente:

<i>Opportunities</i>		Importância 1 (elevada) a 3 (baixa)	Classificação 1 (baixa) a 5 (excelente)	Comentário
O1	Desenvolvimento da <i>European defence technological e industrial base</i> (EDTIB).			
O2	Favorecimento para a participação de <i>SME cross-border e mid-caps</i> .			
O3	Desenvolvimento de tecnologias emergentes e disruptivas para a Defesa.			
O4	As <i>calls</i> do FED são abertas e competitivas.			
O5	As ações no âmbito PESCO têm bonificação associada a uma percentagem superior de financiamento.			
<i>Threats</i>				
T1	Foco em novos produtos e tecnologias (não está previsto o upgrade de produtos ou tecnologias).			
T2	Dificuldade de acordar em requisitos para as capacidades e especificações técnicas comuns entre estados-membros.			
T3	É necessário demonstrar que os custos não cobertos pelo cofinanciamento são assegurados via outras fontes de financiamento.			
T4	Necessidade de compromisso nacional para a aquisição do produto final.			
T5	Prazo para a preparação dos projetos para as <i>calls</i> é relativamente reduzido (prevê-se que no WP2021 seja cerca de 6 meses).			

A.2 Considera que existe alguma(s) *Threat* ou *Opportunity* que não tenha sido referida e que considere como fundamental a sua menção? Em caso afirmativo por favor identifique a mesma e qual o motivo pelo qual a considera importante.

Resposta:



A.3 Análise interna de atributos da Defesa:

<i>Strengths</i>		Importância 1 (elevada) a 3 (baixa)	Classificação 1 (baixa) a 5 (excelente)	Comentário
S1	Compromisso da Defesa Nacional em apoiar o desenvolvimento de projetos cooperativos no âmbito do FED desde que alinhados com as prioridades da Defesa.			
S2	Possibilidade de reforço da autonomia estratégica nacional.			
S3	Capacidade de influenciar o resultado final dos produtos de Defesa ou tecnologias.			
S4	Possibilidade de utilização de contribuições <i>in-kind</i> para permitir a participação nacional (Comente quanto à origem da contribuição, do Estado ou da Indústria).			
S5	Quadro legal de contratação dos produtos flexível (possibilidade de utilização de contratação excluída).			
<i>Weaknesses</i>				
W1	Não existe uma estrutura dedicada e vocacionada na esfera da Defesa com a missão específica de coordenar e maximizar a exploração do FED			
W2	Ausência de articulação sistemática no desenvolvimento de capacidades militares nacionais de forma cooperativa e incluindo a BTID e o SCTN.			
W3	Alinhamento/disponibilidade de fontes de financiamento nacionais para apoiar o FED no curto e médio prazo.			
W4	Capacidade da BTID e SCTN para participar nos projetos prioritários para a Defesa.			
W5	Ausência de prioridades de investimento e complexidade do processo de avaliação de interesse militar e operacional.			

A.4 Considera que existe alguma(s) *Strength* ou *Weakness* que não tenha sido referida e que considere como fundamental a sua menção? Em caso afirmativo por favor identifique a mesma e qual o motivo pelo qual a considera importante.

Resposta:

PARTE B – Lições identificadas/aprendidas PADR/EDIDP

Esta seção da entrevista pretende identificar e analisar as lições (identificadas ou aprendidas) retiradas da participação nacional na *Preparatory Action on Defence Research* (PADR) e no *European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP) que sejam relevantes para o FED. NOTA: Caso não tenha estado envolvido em atividades do PADR ou EDIDP por favor avance para a Parte C desta entrevista.

B.1 Na sua opinião o processo de avaliação de interesse militar e operacional foi adequado e permitiu identificar projetos alicerçados nas lacunas das capacidades militares da Defesa Nacional? Pode dar



exemplos de situações em que a indústria não recebeu a validação de interesse da Defesa por não estar alinhada com as lacunas nas capacidades da FFAA?

Resposta:

B.2 Considera que as fontes de financiamento existentes eram adequadas e suficientes para permitir a exploração plena da participação nacional no EDIDP? Qual foi a principal fonte de financiamento utilizada?

Resposta:

B.3 Relativamente aos requisitos de elegibilidade do EDIDP, em particular sobre a análise de viabilidade financeira e relativamente à definição de especificações técnicas comuns foram identificadas oportunidades de melhoria?

Resposta:

B.4 No que diz respeito à participação e envolvimento do SCTN e da BTID, considera que estes demonstraram possuir as competências e capacidade adequadas nos projetos em que participaram na PADR e EDIDP?

Resposta:

PARTE C – Identificação de linhas orientadoras para a Defesa

A última seção da entrevista pretende identificar e analisar as possíveis linhas orientadoras da Defesa Nacional para o FED. Por Defesa Nacional deve ser subentendido primariamente o Ministério da Defesa Nacional, mas também todas as organizações que são partes fundamentais da Defesa Nacional e.g. FFAA, SCTN e BTID.

C.1.1 (**missão/visão/objetivos**) Considera que a Defesa Nacional, estabeleceu de forma clara uma missão/visão e objetivos consistentes com o ambiente interno e externo para a exploração do FED? Na sua opinião, que elementos deveria incluir esta missão/visão e os quais os objetivos?

Resposta:

C1.2 (**estratégias/políticas**) Considera que a Defesa Nacional delineou um conjunto de estratégias e políticas consistentes com a missão/visão/objetivos traçados para explorar o FED? Na sua opinião quais deveriam ser as estratégias e políticas a seguir/definir ou a melhorar?

Resposta:



C.2 No que concerne ao processo de avaliação do interesse militar e operacional, quais as capacidades e/ou projetos que devem ser prioritários para o apoio da Defesa Nacional através do FED? Considera que estas deveriam ser elencadas pela Defesa Nacional, ou propostos pela Indústria e avaliados pela Defesa?

Resposta:

C.3 Considera que as fontes de financiamento existentes são adequadas e possuem disponibilidade de recursos para a Defesa Nacional apoiar atividades no âmbito do FED ou devem ser explorados outros mecanismos como por exemplo contribuições *in-kind* ou autofinanciamento da BTID/SCTN na fase de desenvolvimento? (O FED financia as atividades de investigação a 100%).

Resposta:

C.4 Uma vez que a participação no FED carece do cumprimento de requisitos de elegibilidade tais como a viabilidade financeira dos projetos, quais devem ser os critérios mínimos a atingir para que um projeto receba o apoio institucional da Defesa?

Resposta:

C.5 Ainda no âmbito dos requisitos de elegibilidade é necessário estabelecer e validar especificações técnicas comuns, considera o processo atual adequado? Qual deve ser o papel das organizações industriais nacionais ou europeias neste processo?

Resposta:

C.6 Num cenário em que não exista capacidade da Defesa para apoiar institucionalmente todos os projetos em que a BTID/SCTN pretenda participar, quais devem ser os critérios a estabelecer para seriar os projetos a apoiar? (Exemplo de critérios: dimensão da empresa, utilização de tecnologias disruptivas, viabilidade financeira, número de estados-membros participantes, etc).

Resposta:

C.7 No que diz respeito à participação e envolvimento do SCTN e BTID considera que estes reúnem as competências e possuem a capacidade de participação em projetos alinhados com as necessidades da Defesa?

Resposta:

Aproveito para agradecer novamente o seu valioso contributo e caso pretenda efetuar alguma consideração adicional ou comentário poderá fazê-lo de seguida.

Comentário:



Apêndice C - Análise do Ambiente Externo e Interno

Neste apêndice são apresentados os resultados de onze entrevistados sobre os fatores da análise de ambiente. O valor acrescentado destes resultados encontra-se no agregado de todas as respostas, pelo que não se considerou como relevante destacar individualmente a pontuação atribuída por cada entrevistado.

Análise do Ambiente Externo

O ambiente externo consiste em fatores (*Opportunities e Threats*) que se encontram fora do alcance da Defesa Nacional e que são difíceis de serem alterados no curto-prazo. Para esta análise focou-se nos fatores com origem no Regulamento (UE) 2021/697 (2021) que estabelece o FED. Os fatores e as classificações obtidas encontram-se no Quadro 6 (apresentado na página seguinte).

Desta análise destacam-se os fatores O2 e O3 como sendo aqueles que obtiveram o maior Peso. Estes fatores refletem por um lado a importância do FED em favorecer pequenas e médias empresas e também o fato de ter como objetivo o desenvolvimento de tecnologias emergentes e disruptivas focadas na Defesa. Apesar do fator O2 ser favorável à Defesa Nacional pois a nossa indústria é maioritariamente constituída por SME, no caso do fator O3 a nível nacional a Classificação obtida de 2,91 é negativa e indica que possuímos uma capacidade limitada para tirar partido do foco nas novas tecnologias que podem ser *game-changers* para a Defesa.

A Classificação Ponderada Total obtida para a análise externa foi de 3,16 o que reflete a existência de um alinhamento ligeiramente positivo da Defesa Nacional para poder tirar partido do conjunto de fatores externos associados ao FED, quando comparada à classificação de 3,00 atribuída à média das Defesas dos EM.



Quadro 6 - Análise de Fatores Externos.

<i>Opportunities</i>		Peso ⁸	Classificação ⁹	Classificação Ponderada ¹⁰
O1	Desenvolvimento da <i>European defence technological e industrial base</i> (EDTIB).	0,10	2,55	0,25
O2	Favorecimento para a participação de SME <i>cross-border e mid-caps</i> .	0,13	3,36	0,44
O3	Desenvolvimento de tecnologias emergentes e disruptivas para a Defesa.	0,13	2,91	0,38
O4	As <i>calls</i> do FED são abertas e competitivas.	0,09	2,91	0,26
O5	As ações no âmbito PESCO têm bonificação associada a uma percentagem superior de financiamento.	0,09	3,64	0,33
<i>Threats</i>				
T1	Requisitos mais exigentes de controlo/acesso a informação preexistente necessária à modernização de produtos	0,08	2,91	0,23
T2	Dificuldade de acordar em requisitos para as capacidades e especificações técnicas comuns entre estados-membros.	0,10	3,73	0,37
T3	É necessário demonstrar que os custos não cobertos pelo cofinanciamento são assegurados via outras fontes de financiamento.	0,10	2,82	0,28
T4	Necessidade de compromisso nacional para a aquisição do produto final.	0,10	3	0,30
T5	Prazo para a preparação dos projetos para as <i>calls</i> é relativamente reduzido (prevê-se que no WP2021 seja cerca de 6 meses).	0,08	3,91	0,31
Total		1,00		3,16

Análise do Ambiente Interno

O ambiente interno consiste em fatores (*Strengths e Weaknesses*) que se encontram dentro do alcance da Defesa Nacional. Para esta análise focou-se nos fatores com origem na estrutura, cultura e recursos da Defesa Nacional. Os fatores e as classificações obtidas encontram-se no Quadro 7 (apresentado na página seguinte).

⁸ O peso de cada fator vai desde 1,0 (mais importante) até 0,00 (pouco importante), o somatório dos pesos deve ser igual a 1.

⁹ Cada fator deve ser classificado entre 5 (Excelente) a 1 (Pobre).

¹⁰ A classificação ponderada é obtida através da multiplicação do Peso pela Classificação.



Quadro 7 - Análise de Fatores Internos.

<i>Strengths</i>		Peso ¹¹	Classificação ¹²	Classificação Ponderada ¹³
S1	Compromisso da Defesa Nacional em apoiar o desenvolvimento de projetos cooperativos no âmbito do FED desde que alinhados com as prioridades da Defesa.	0,16	3,36	0,54
S2	Possibilidade de reforço da autonomia estratégica nacional.	0,09	2,55	0,23
S3	Capacidade de influenciar o resultado final dos produtos de Defesa ou tecnologias.	0,09	3,64	0,33
S4	Possibilidade de utilização de contribuições <i>in-kind</i> para permitir a participação nacional.	0,08	2,82	0,23
S5	Quadro legal de contratação dos produtos flexível (possibilidade de utilização de contratação excluída).	0,10	3,82	0,38
<i>Weaknesses</i>				
W1	Não existe uma estrutura dedicada e vocacionada na esfera da Defesa com a missão específica de coordenar e maximizar a exploração do FED	0,08	2,82	0,23
W2	Ausência de articulação sistemática no desenvolvimento de capacidades militares nacionais de forma cooperativa e incluindo a BTID e o SCTN.	0,08	2,73	0,22
W3	Alinhamento/disponibilidade de fontes de financiamento nacionais para apoiar o FED no curto e médio prazo.	0,13	1,91	0,25
W4	Capacidade da BTID e SCTN para participar nos projetos prioritários para a Defesa.	0,10	3,27	0,33
W5	Ausência de prioridades de investimento e complexidade do processo de avaliação de interesse militar e operacional.	0,09	3	0,27
Total		1,00		2,99

Desta análise destacam-se os fatores S1 e W3 como sendo aqueles que obtiveram o maior Peso. O fator S1 refere-se ao compromisso nacional para apoiar projetos cooperativo que foi considerado como o fator com maior Peso, porém, a Classificação obtida foi modesta ficando-se nos 3,36. O fator W3 é específico sobre as fontes de financiamento disponíveis

¹¹ O peso de cada fator vai desde 1,0 (mais importante) até 0,00 (pouco importante), o somatório dos pesos deve ser igual a 1.

¹² Cada fator deve ser classificado entre 5 (Excelente) a 1 (Pobre).

¹³ A classificação ponderada é obtida através da multiplicação do Peso pela classificação.



para materializar o compromisso referido em S1, e a Classificação obtida foi de apenas 1,91, valor que se traduz na Classificação mais baixa de todos os fatores em análise. Esta classificação baixa demonstra a inadequação dos instrumentos financeiros disponíveis para suportar uma estratégia nacional de exploração do FED particularmente no curto e médio-prazo.

A Classificação Ponderada Total obtida para a análise interna foi de 2,99 o que reflete que existe um alinhamento marginalmente negativo da Defesa Nacional para poder explorar o FED através da sua organização atual, quando comparada à classificação de 3,00 atribuída à média das Defesas dos EM.



Apêndice D - Dados relativos à relação entre a LPM 2019-2030 e o CDP

CORRESPONDÊNCIA DA LPM 2019-2030 COM O *CAPABILITY DEVELOPMENT PLAN* (CDP)

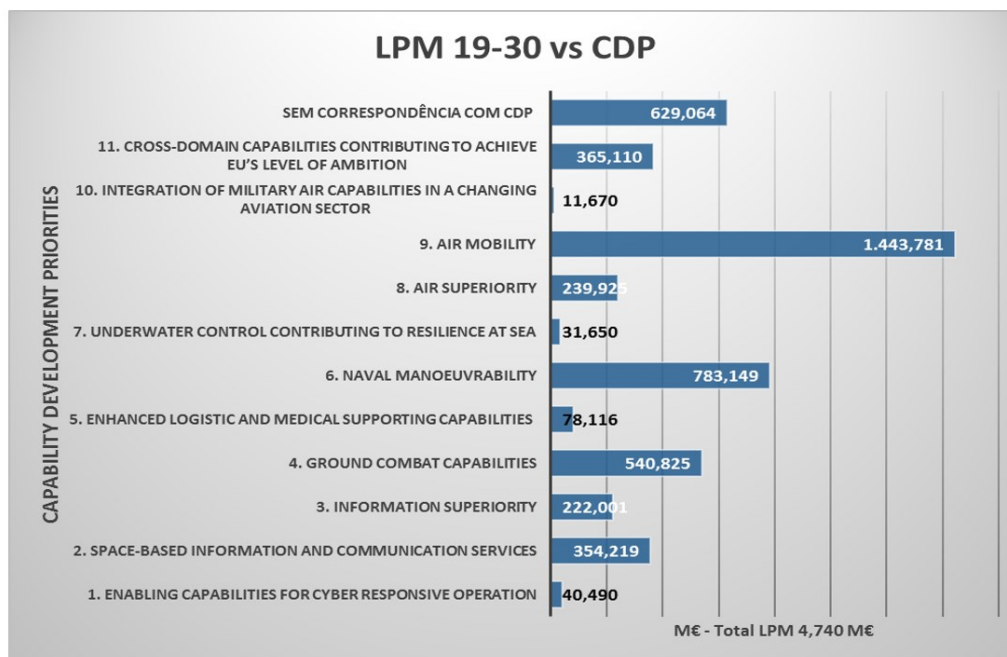


Figura 3 - Correspondência entre prioridades do CDP e a LPM 2019-2030.

Fonte: Coelho (2019, p. 5).

LPM 2019-2030 POR ÁREAS DE CAPACIDADES DO *CAPABILITY DEVELOPMENT PLAN*

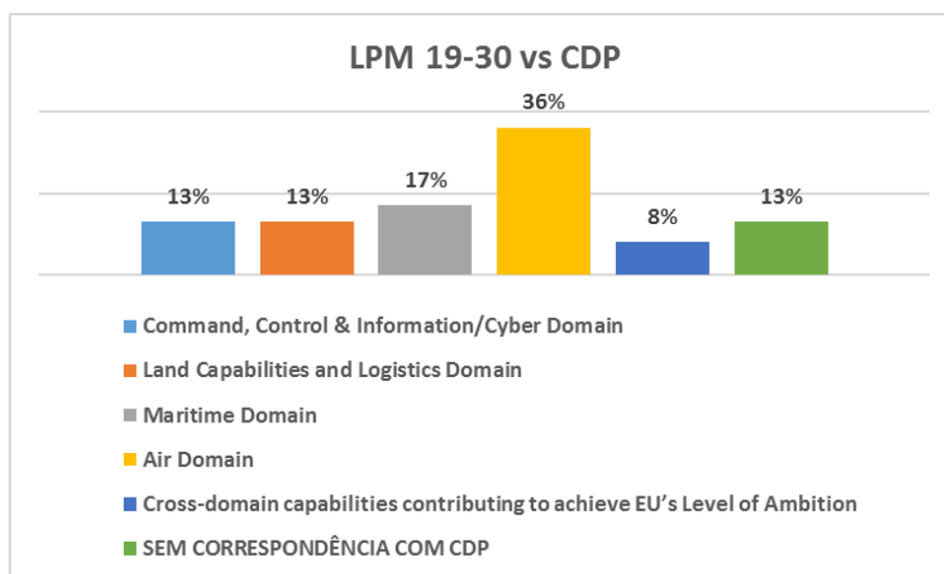


Figura 4 - Correspondência das áreas de capacidades do CDP e LPM 2019-2030.

Fonte: Coelho (2019, p. 6).



Apêndice E - Critérios para o apoio institucional da Defesa Nacional para o FED

EDIDP (FED) Apoio Institucional da Defesa Nacional					REPÚBLICA PORTUGUESA DEFESA NACIONAL				
E C O N O M I A D A D E F E S A	Projetos cooperativos de desenvolvimento das Capacidades Militares	Fonte de Financiamento	SCTN e Indústria	Articulação da Defesa Nacional com o SCTN e Indústria para a edificação das Capacidades Militares					INTERESSE DEFESA NACIONAL
	X	X		<ul style="list-style-type: none">Sem SCTN e IndústriaAquisição no mercado internacional					
	X		X	<ul style="list-style-type: none">Sem fonte de financiamento disponívelEventual contribuição “In-kind” e/ou industrialPossível participação na cadeia de valor de projetos PESCO e FED					
			X	<ul style="list-style-type: none">Sem interesse estratégico-militar e fonte de financiamentoPossível participação na cadeia de valor de projetos PESCO e FED de outros Estados Membros					
	X	X	X	<ul style="list-style-type: none">Projetos potencialmente elegíveis no âmbito da PESCO e FEDSe elegíveis, garantia de participação em consórcio ou na cadeia de valor					

Figura 5 - Critérios para o apoio institucional da Defesa Nacional para o FED.

Fonte: Monginho et al. (2021, p. 30).